



**KERJA SAMA OPERASIONAL (KSO)
ANTARA PT. TELKOM (BUMN) DENGAN MITRA USAHANYA
DI BIDANG TELEKOMUNIKASI**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Peryaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**KOESWIYONO, SH
NIM : B4A098045**

Pembimbing

Dosen Prof. Dr. SRI REDJEKI HARTONO, S.H

**PROGRAM STUDI (MAGISTER) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**KERJA SAMA OPERASIONAL (KSO)
ANTARA PT. TELKOM (BUMN) DENGAN MITRA USAHANYA
DI BIDANG TELEKOMUNIKASI**

Disusun Oleh :

KOESWIYONO, SH
NIM: B4A098045

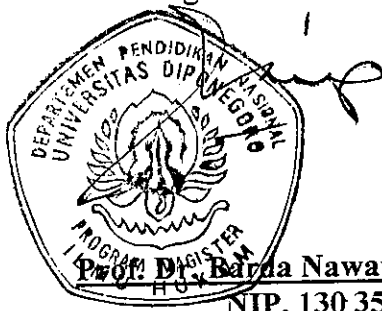
Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal :.....

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing,

Mengetahui Ketua Program


Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH
NIP : 130 368 053


Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130 350 519

**PROGRAM STUDI (MAGISTER) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

*“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan,
maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan),
kerjakanlah dengan sungguh-sungguh urusan yang lain”
(QS: Al-Insyirah, 6 – 7)*

*Jadikanlah sabar dan shalat sebagai penolongmu,
sesungguhnya itu adalah sangat berat kecuali bagi orang-orang yang khusuk..”
(QS: Al-Baqarah, 45)*

Karya ini kupersembahkan kepada

☞ Kedua Orang tuaku, Istri dan Anak-anakku tercinta

ABSTRAKSI

Seiring dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat terhadap jasa telekomunikasi, tidak hanya dari segi kuantitasnya, tetapi juga dari segi kualitas layanan yang diberikan dan dalam rangka memasuki era pasar bebas PT. TELKOM menghadapi masalah adanya keterbatasan dana, sumberdaya manusia, dan teknologi yang pada akhirnya mendorong PT. TELKOM untuk melakukan Kerjasama Operasi (KSO) dengan Mitra Usaha.

Penelitian ini dititik beratkan pada data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer dari penelitian lapangan yang mendukung pengkajian data sekunder dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris, karena untuk menemukan dan menganalisis kesesuaian antara paradigma hukum, asas-asas dan dasar falsafah hukum positif dengan realitasnya, mengenai konsekuensi-konsekuensi logis dan yuridis yang timbul sebagai akibat Kerja sama PT. Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha dalam mendukung Kegiatan Operasi.

Alasan perlunya PT. TELKOM melakukan kerjasama operasional adalah untuk mempercepat perluasan dan pembangunan jaringan telekomunikasi, peningkatan kemampuan sumberdaya manusia, alih teknologi, persiapan memasuki era pasar bebas, mempercepat pencapaian *world class Operator* dan membuka peluang bagi swasta nasional dan internasional untuk berperan serta dalam membangun pertelekomunikasian Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dalam pelaksanaan kerjasama operasi dilakukan kontrol baik dari dalam (intemal) yang dilakukan oleh komite kerjasama operasi (KKSO), dewan direksi dan komisaris maupun pengawasan dari luar (eksternal) yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat untuk menjamin bahwa kerjasama operasi berjalan sesuai dengan tujuan semula.

Deregulasi Perundangan yang berdampak langsung kepada TELKOM adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Hak Konsumen yang menuntut pelaku bisnis, untuk memberi pelayanan yang prima, baik dari sisi produk maupun pelayanan serta kejujuran dan kepastian pada pelanggan; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, yang berdampak pada struktur bisnis perusahaan yang selama ini tersentralisasi di pusat menuju pada desentralisasi; serta Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi serta cetak biru (*blue print*) telekomunikasi yang mengatur kembali peta bisnis telekomunikasi Indonesia.

Kata kunci : Kerjasama Operasi, PT. TELKOM, Mitra Usaha

ABSTRACT

In line with the increasing public demands of telecommunication service, in term of quantity and quality and in the frame of entering a free trade era, PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. (TELKOM) has to encounter several issues such as funds limitation, human resources and technology which eventually force TELKOM to engage in a joint operation scheme (KSO) with its Business Partners.

This research emphasizes on the secondary data obtained from library research and the primary data from field research which support the review of secondary data by using juridical empirical approach. This approach is used to find and analyze the compliance between law paradigm, positive law philosophical base and ground and the realities, concerning the logical and juridical consequences which may arise as a result of joint operation scheme between TELKOM (State Owned Enterprises) and its Business Partners to support the operational activities.

The reasons that TELKOM engages in a joint operation scheme are to accelerate the expansion and development of telecommunication network, to improve the human resources competence, to transfer the technology, to prepare entering free trade era, to achieve *World Class Operator* and to open opportunity for the national private sector and international investors to participate in the development of Indonesian telecommunication. In order to achieve such objectives, the implementation of joint operation scheme (KSO) is controlled from both internal by the KSO Committee, Board of Commissioners and Board of Directors and from external by the government and the public to ensure that the joint operation scheme stick to its original objectives.

Legal deregulations which has direct impacts to TELKOM are Law Number 5 year 1999 concerning the antimonopoly and prohibition of unhealthy business practices, Law No. 8 / 1999 concerning Consumers Protection which demands the business doers to give prime service both in term of product and service, honesty and certainty to customers; Law Number 22 year 1999 concerning Regional Authonomy and Law Number 25 year 1999 concerning the Financial Balance between Central Government and Regional Government which have influence on the company's business structure which has been centralized so far leading to decentralization and Law Number 36 year 1999 concerning Telecommunication as well as the telecommunication blue print which regulates the Indonesian telecommunication business map.

Key words : Joint operation scheme, TELKOM, Business Partner

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan karunia yang telah dilimpahkan-Nya kepada penulis sehingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul :

“ KERJA SAMA OPERASIONAL (KSO) ANTARA PT. TELKOM (BUMN) DENGAN MITRA USAHANYA DI BIDANG TELEKOMUNIKASI ”

Penulisan Tesis ini dimaksudkan untuk melengkapi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Didalam penulisan skripsi ini penulis menyadari bahwa banyak sekali pihak-pihak yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini, baik berupa bantuan materil maupun spirituil. Oleh karena itu, pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada pembimbing yang penulis hormati, Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH, atas kesediaannya memberikan bimbingan di tengah-tengah kesibukan beliau dalam menyelesaikan tugas-tugasnya. Tak lupa, penulis juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH selaku Ketua Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberikan ijin penelitian dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini.
2. Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH selaku dosen pembimbing utama yang penuh kesabaran dan kearifan dalam memberikan petunjuk dan pengarahan.
3. Bapak Budiharto, SH, MS selaku dosen pembimbing kedua yang secara tegas dan jelas dalam memberikan petunjuk dan pengarahan.
4. Bapak Martopo selaku Ketua KKS PT Telkom Divisi Regional IV yang telah mengijinkan untuk membuat Thesis ini.

5. Bapak Didik Wargaprawira selaku General Manager PT Telkom Divisi Regional IV Jateng dan DIY.
6. Bapak Supomo selaku Deputy General Manager Operasi.
7. Bapak A Nasri PB selaku Manager TMC Semarang.
8. Bapak Joko Tribuono selaku Koordinator KUMKAT Manager PT Telkom Divisi Regional IV Jateng dan DIY.
9. Bapak Ir. Syahrul Akhyar selaku ketua SEKARTEL PT Telkom Divisi Regional IV Jateng dan DIY yang banyak memberikan masukan lewat pidatonya.
10. Bapak Burham, Erine Pane, Sugeng Priyono, Hanim, Diana, Nurin Djarot, Mas Iwan dan rekan-rekan dalam memberikan moril untuk segera dapat menyelesaikan Thesis ini.

Secara khusus, thesis ini kami persembahkan kepada Orang tua hamba Bapak dan Ibu Koestam, Saudara-saudara saya, Istriku Respaniwati dan kedua Anakku Riko Kensha Koeswiyono dan Risky Januar Koeswiyono.

Semoga Allah SWT berkenan melimpahkan Rahmat-Nya dan membalas kebaikan mereka semua dengan pahala yang berlipat ganda. Amin.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang ada pada tesis ini, oleh karena itu penulis mengharap kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan tesis ini. Semoga tesis yang sederhana ini bermanfaat bagi pihak yang membacanya.

Semarang, Desember 2003
Penulis,

Koeswiyono, SH

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
ABSTRAKSI	iv
ABSTRACT	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
Daftar ISTILAH	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang	1
B. Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Metode penelitian.....	12
1. Metode Pendekatan	12
2. Spesifikasi Penelitian.....	12
3. Metode Penelitian Sample.....	13
4. Metode Pengumpulan Data	15
5. Metode Analisa Data.....	18
F. Lokasi Penelitian.....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	19
A. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan.....	19
1. Pengertian dan Konsep Perusahaan	19
2. Bentuk-bentuk Badan Usaha	21
3. Pengaturan Badan Usaha Milik Negara	51

4. Kedudukan PT. TELKOM dalam Perekonomian Indonesia	79
B. Joint Venture Pada Umumnya	102
1. Pengertian Joint Venture.....	102
2. Kerjasama Operasional Sebagai Salah Satu Bentuk Joint Venture dan Aspek Hukumnya	124
3. Kedudukan Para Pihak dalam Perusahaan <i>Joint Venture</i> (Usaha Patungan).....	133
C. Restrukturisasi PT. TELKOM	137
1. Pengertian dan Konsep Restrukturisasi	137
2. Aspek Hukum Restrukturisasi BUMN	142
3. Prinsip Dasar Restrukturisasi BUMN	149
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	155
A. Hasil Penelitian.....	155
1. Perlunya PT. TELKOM Melakukan Kerjasama Operasi dengan Mitra Usaha	155
2. Konsekuensi Yuridis Sebagai Akibat dari KSO PT. TELKOM dengan Mitra Usaha	168
3. Pengawasan yang Dilakukan oleh terhadap Pelaksanaan Program-program Kerjasama Operasi PT. TELKOM dengan Mitra Usaha	203
B. PEMBAHASAN	217
1. Perlunya PT. TELKOM Melakukan Kerjasama Operasi dengan Mitra Usaha	217
2. Konsekuensi Yuridis Sebagai Akibat dari KSO PT. TELKOM dengan Mitra Usaha	229
3. Pengawasan yang Dilakukan terhadap Pelaksanaan Program- program Kerjasama PT. TELKOM dengan Mitra Usaha....	274

BAB IV	PENUTUP	291
	A. Kesimpulan	291
	B. Saran	293
DAFTAR PUSTAKA	xix

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Jumlah Satuan Sambungan Telepon (SST) Tahun 1996 – 2002	157
Tabel 3.2	Kewajiban Mitra Usaha dan Unit KSO dalam Dokumen Perjanjian KSO	200
Tabel 3.3	Kewajiban Mitra Usaha dan Telkom dalam Dokumen Perjanjian KSO	201
Tabel 3.4	Matrik Perbandingan Antara Lingkungan Peraturan Telekomunikasi Menurut Undang-Undang Telekomunikasi Yang Baru Dan Lama	243
Tabel 3.5	Perfoma Keuangan TELKOM Pra dan Pasca Transaksi Silang ...	259
Tabel 3.6	Struktur Industri Telekomunikasi Indonesia.....	274

DAFTAR ISTILAH

"Abbreviated Dialing"	adalah fasilitas untuk memanggil dengan menggunakan nomor singkat untuk nomor-nomor yang sering dihubungi.
"ADR/DR"	adalah singkatan dari <i>American Depository Receipt/Depository Receipt</i> yang merupakan tanda bukti <i>American Depository Shares</i> (ADS) dikeluarkan oleh <i>Depository</i> sesuai dengan <i>Depository Agreement</i> .
"ADS"	adalah singkatan dari <i>American Depository Shares</i> yang mewakili sejumlah tertentu saham suatu perusahaan dan membuktikan hak untuk menerima saham perusahaan tersebut. to
"Airtime"	adalah lamanya waktu pemakaian frekuensi atau lamanya waktu berhubungan melalui radio
"AMPS"	adalah singkatan dari <i>Advanced Mobile Phones System</i> , yaitu suatu sistem telepon selular yang dikembangkan di Amerika Serikat. ;
"Anak Perusahaan"	adalah suatu perusahaan dimana TELKOM memiliki penyertaan saham lebih dari 50% dari seluruh modal yang ditempatkan dalam perusahaan tersebut.
"Analog"	adalah suatu sinyal suara, video atau data yang ditransmisikan dalam bentuk sinyal kontinu.
"ASR"	adalah singkatan dari <i>Answer to Seizure Ratio</i> , yaitu ukuran yang dipakai untuk suatu tingkat keberhasilan panggilan, yang dihitung dari panggilan yang berhasil dibagi jumlah panggilan yang diproses oleh suatu sentral lokal.
"Automatic Direct Dial"	adalah sambungan langsung Dlamat (tanpa melalui operator) untuk hubungan jarak jauh dalam negeri atau internasional.
"Badan Lain"	adalah badan hukum di luar Badan Penyelenggara, berbentuk koperasi, badan usaha milik daerah dan badan usaha swasta nasional, yang berusaha dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi.
"Badan Penyelenggara"	adalah badan usaha milik negara yang bentuk usahanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bertindak sebagai perneegang kuasa penyelenggaraan jasa telekomunikasi.
"Bandwidth"	adalah lebar pita frekuensi.
"BEJ"	adalah singkatan dari PT Bursa Efek Jakarta.

"BES"	adalah singkatan dari PT Bursa Efek Surabaya.
"BUMN"	adalah singkatan dari Badan Usaha Milik Negara.
"Call Forwarding"	adalah fasilitas untuk meneruskan panggilan yang diterima ke nomor lain.
"Call Waiting"	adalah fasilitas untuk menerima telepon masuk meskipun pada saat yang sama sedang dilakukan percakapan telepon.
"Calling Card"	adalah aplikasi untuk menelepon dengan menggunakan identitas yang ada pada kartu kredit atau kartu khusus lainnya, karena adanya komputer yang terintegrasi dengan sentral.
"Conference Call"	adalah kemampuan untuk melakukan pembicaraan dengan lebih dari dua pihak pada saat yang sama.
"Customer Service Group"	adalah unit grup yang khusus memberikan pelayanan kepada pelanggan <i>customer</i> besar/bisnis.
"DDN"	adalah singkatan dari <i>Digital Data Network</i> yaitu suatu sistem jaringan data digital yang memungkinkan penyampaian dan penggelaran suatu jasa pengiriman data secara lebih cepat dan mudah.
"Depkeu"	adalah singkatan dari Departemen Keuangan Republik Indonesia.
"Depparpostel"	adalah singkatan dari Departemen Pariwisata, I;OS dan Telekomunikasi Republik Indonesia.
"Digital"	adalah penggunaan kode biner untuk mewakili informasi pada perekaman atau sistem komputer.
"Divisi II"	adalah Divisi Regional II yang mencakup wilayah DKI Jakarta, Bekasi, Tangerang, Bogor, Karawang dan Purwakarta serta Serang.
"Divisi KSO"	adalah Divisi Regional di luar Divisi Regional II dan V.
"Divisi V"	adalah Divisi Regional V yang mencakup wilayah Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Timur.
"DOV"	adalah singkatan dari <i>Data Over Voice</i> , yaitu suatu teknologi yang dipakai untuk mentransmisikan data secara bersamaan dengan suara melalui saluran telepon.
"Downlinking"	adalah pemancaran sinyal telekomunikasi dari satelit ke stasiun bumi.

"E-mail"	adalah singkatan dari <i>electronic mail</i> , yaitu bentuk komunikasi elektronik, mulai dari pesan sederhana baik yang mengalir di dalam <i>Local Area Network (LAN)</i> maupun ke negara lain.
"EDI"	adalah singkatan dari <i>Electronic Data Interchange</i> , yaitu suatu bentuk standar yang digunakan untuk perluan dokumen melalui komunikasi komputer.
"Fixed Wireless"	adalah sambungan telepon lintas radio, yaitu sambungan telepon tetap (telepon biasa) tanpa kabel yang digunakan untuk telekomunikasi tetap (bukan bergerak).
"Fixed Wireline Fixed Line"	adalah sambungan telepon tetap (telepon biasa) dengan akses kabel yang digunakan untuk telekomunikasi tetap (bukan bergerak).
"GSM"	adalah singkatan dari <i>Global System for Mobile Communication</i> , yaitu sistem STBS digital yang dikembangkan di Eropa. namun pada saat ini paling banyak digunakan di seluruh dunia.
"IN"	adalah singkatan dari <i>Intelligent Network</i> atau Jaringan Pintar Teknologi Informasi (JAPATI), yaitu suatu arsitektur jaringan yang mampu menyediakan bermacam-macam jasa telekomunikasi dan sekaligus menyediakan pengendalian manajemen atas penyediaan jasa telekomunikasi tersebut.
"Indosat"	adalah Perusahaan Perseroan (Persero) PT Indonesian Satellite Corporation-
"ISDN"	adalah singkatan dari <i>Integrated Services Digital Network</i> atau Paduan Solusi Pelayanan Teknologi Informasi (PASOPATI), yaitu suatu sistem komunikasi yang terintegrasi, dimana dengan satu media, pelanggan dapat melakukan beberapajasa telekomunikasi berupajasa telekomunikasi digital dan aplikasi jasa telekomunikasi yang telah ada sekarang.
"Jaringan Transmisi"	atau <i>backbone transmission network</i> , adalah jaringan penghubung antar Jalur Utama" <i>tertiary center</i> dan <i>secondary center</i> serta menghubungkan hirarki vertikal dari sentral trunk.
"Kapasitas Sambungan"	adalah sambungan yang dibangun sampai dengan kalak pembagi dan siap untuk dihubungkan dengan pelanggan.
"Kbps"	adalah singkatan dari <i>kilobit per second</i> (ribu bit per detik). "KSO" adalah singkatan dari Kerjasama Operasi.

"LAN"	adalah singkatan dari <i>Local Area Network</i> , yaitu jaringan yang menghubungkan komunikasi komputer di dalam satu lokasi. "Local loop" adalah jaringan lokal.
"LSE"	adalah singkatan dari London Stock Exchange
"MAN"	adalah singkatan dari <i>Metropolitan Area Network</i> yaitu jaringan yang menghubungkan komunikasi komputer antar LAN di dalam satu kota dengan kecepatan tinggi.
"Mbps"	adalah <i>Megabit per second</i> (juta bit per detik).
"Menkeu"	adalah singkatan dari Menteri Keuangan Republik Indonesia.
"Menparpostel"	adalah singkatan dari Menteri Pariwisata, Pas dan T Telekomunikasi Republik Indonesia.
"Mitra KSO"	(dalam perjanjian KSO disebut Mitra Usaha) adalah konsorsium yang terdiri dari penyelenggara telekomunikasi luar negeri dan Mitra Indonesia yang akan membantuk perusahaan patungan untuk mengoperasikan jurinYill1 telekomunikasi di Divisi KSO.
"Multi-call Address"	adalah fasilitas untuk satu panggilan dengan tujuan banyak (untuk komunikasi komputer).
"Narrow band ISDN"	adalah ISDN dengan lebar pita yang sempit.
"Net Settlement"	adalah pendapatan/pengeluaran yang dihitung berdasarkan selisih bersih antara trafik <i>outgoing</i> internasional dan trafik <i>incoming</i> internasional.
"NYSE"	adalah singkatan dari New York Stock Exchange
"Outside Plant"	adalah jaringan yang menghubungkan sentral telepon dengan pelanggan.
"PBH"	adalah singkatan dari Pompa Bagi Hasil.
"PCN"	adalah singkatan dari <i>Personal Communication Network</i> atau Jaringan Komunikasi Personal yaitu sistem telepon tanpa kawat (<i>wireless</i>) yang menggunakan <i>handset</i> yang ekonomis.
"POB"	adalah singkatan dari Produk Domestik Bruto.
"Pemerintah"	adalah Pemerintah Republik Indonesia.
"PERUMTEL"	adalah Perusahaan Umum Telekomunikasi dengan status BUMN.

"Perusahaan Afiliasi"	adalah suatu perusahaan dimana TELKOM memiliki penyertaan saham sebesar 50% atau kurang dari 50% dari seluruh modal yang ditempatkan dalam perusahaan tersebut .
"PSON"	adalah singkatan dari <i>Packet Switch Data Network</i> atau Sambungan Komunikasi Data Paket (SKOP) yaitu perangkat jaringan dan suitsing yang mampu menyalurkan data secara paket ke lokasi-lokasi yang terpisah.
"PSTN"	adalah singkatan dari <i>Public Switch Telephone Network</i> , yaitu jaringan infrastruktur TELKOM yang digunakan untuk penyienggaraan jasa telepon.
"PT INTI"	adalah Perusahaan Perseroan (Persero) PT Industri Telekomunikasi Indonesia.
"Roaming"	atau sistem jelajah adalah proses untuk mendapatkan hubungan telepon bergerak antar penyelenggara yang digunakan untuk perpindahan jarak jauh dari satu penyelenggara ke penyelenggara lain.
"Rute" adalah :	(a) Sarana transportasi (jalur...link lewat kawai, kabel, radio) yang digunakan atau harus digunakan untuk membangun sambungan antara dua lokasi, baik secara permanen maupun sementara (melalui suitsing); (b) Jalur di dalam jaringan yang diikuti atau harus diikuti untuk menyalurkan panggilan atau untuk membangun sambungan antara dua lokasi.
"Ruting"	adalah proses penentuan dan penggunaan rule berdasarkan suatu aturan tertentu untuk menyalurkan panggilan atau untuk menciptakan hubungan. Proses ini berakhir pada saat panggilan telah mencapai lokasi tujuan.
"Sambungan Berbayar"	adalah sambungan yang terhubung ke pelanggan dan menghasilkan pendapatan, tetapi tidak termasuk sambungan STBS atau sambungan yang dipakai secara internal oleh TELKOM.
"SCR"	adalah singkatan dari <i>Successful Call Ratio</i> , yaitu persentase panggilan telepon yang berhasil, diukur dari saat si pemanggil mengangkat telepon sampai panggilan tersebut berhasil dijawab.
"SOH"	adalah singkatan dari <i>Synchronous Digital Hierarchy</i> , yaitu suatu metoda <i>multiplexing</i> pada sistem transmisi digital. Jf
"Sender Keep-all"	adalah sistem pentaripan dimana kantor pengirim mendapatkan seluruh pendapatan yang dihasilkan oleh panggilan <i>outgoing</i> yang berasal dari kantor yang bersangkutan.

"Sentral Trunk"	adalah suatu sentral transit yang digunakan untuk menyambungkan panggilan dari satu kola ke kola lain. I
"Sirkuit"	adalah hubungan elektrik antara dua titik tertentu yang mempunyai kemampuan untuk menyalurkan informasi.
"Sirkuit Langganan"	atau <i>leased circuit/leased line</i> adalah sirkuit yang disewakan. (Catatan: Dalam Prospektus ini istilah sirkuit sewa, kanal sewa dan sirkuit langganan digunakan secara bergantian dalam konteks arti yang sama).
"SLI" ..	adalah singkatan dari Sambungan Langsung Inter-asional. "SLJJ" adalah singkatan dari Sambungan Langsung Jarak Jauh.
"SMOS"	adalah singkatan dari <i>Switch Multimegabyte Data Service</i> , yaitu sistem sambungan untuk data berkecepatan tinggi.
"SIBS"	adalah singkatan dari Sambungan Telepon Bergerak Selular. "STBS-GSM" adalah SIBS dengan teknologi <i>GSM</i> .
"STOII"	adalah singkatan dari Sentral Telepon OigitalIndonesia tipe EWSO. "STOIII" adalah singkatan dari Sentral Telepon OigitalIndonesia tipe 5ESS. "STOIIII" adalah singkatan dari Sentral Telepon OigitalIndonesia tipe NEAX.
"Store and Forward"	adalah sistem huburigan faksimili yang mampu menyimpan pesan-pesan Facsimile" faksimili sebelum disampaikan atau dikirimkan.
"Suitsing (Switching)"	adalah suatu peralatan untuk membuat hubungan antar sirkuit. Sentral"
"Telecast"	adalah jasa untuk penyaluran siaran televisi.
"Trafik" atau lalu lintas,	adalah istilah yang digunakan untuk semua hubungan telekomunikasi.
"Transponder"	adalah suatu bagian dari satelit yang dapat disewakan dan digunakan sebagai sarana telekomunikasi, penyiaran televisi dan penyampaian suara dan data.
"Turnkey Project"	adalah proyek yang dilakukan secara menyeluruh oleh kontraktor, dimana harga dan persyaratan telah ditetapkan dalam kontrak kerja.
"Undang-Undang"	adalah Undang-Undang No.3 Tahun 1989 tanggal 1 April 1989 tentang Telekomunikasi" Telekomunikasi.
"Uplinking"	adalah pemancaran sinyal telekomunikasi dari stasiun bumi ke satelit.

"Unit KSO"	adalah organisasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Perjanjian KSO, dan terdiri atas karyawan TELKOM di wilayah KSO yang ditugaskan untuk KSO oleh TELKOM, ditambah dengan karyawan dan konsultan KSO yang dipekerjakan oleh manajemen KSO.
"USO"	adalah singkatan dari <i>Universal Service Obligation</i> , yaitu suatu bentuk kewajiban perintisan dan pelayanan umum.
"Voice Messaging"	adalah jasa penyimpanan dan penyampaian pesan suara melalui telepon.
"VSA T"	adalah singkatan dari <i>Very Small Aperture Terminal</i> atau Sistem Komunikasi Stasiun Bumi Mikro (SKSBM), yaitu jasa telekomunikasi yang menggunakan transmisi melalui satelit dengan terminal antena yang relatif kecil, umumnya berdiameter 1,5 sampai 3 meter.
"Wartel"	adalah singkatan dari Warung Telekomunikasi, yaitu tempat pelayanan langsung kepada umum untuk jasa-jasa telekomunikasi, seperti telepon, birofax, telex dan lain-lain.
"Wireless Local Loop"	adalah sambungan dari sentral ke pelanggan melalui akses radio (tanpa kabel). "Witel" adalah singkatan dari Wilayah Usaha Telekomunikasi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

PT. TELKOM sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau disebut juga Perusahaan Negara (PN) merupakan unit ekonomi yang tidak terpisahkan dari sistem ekonomi nasional. Eksistensi BUMN diperlukan sebagai penyedia barang dan jasa untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi atau untuk keperluan proses produksi. Landasan konstitusional BUMN di Indonesia adalah pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 dengan konsekuensi logis bahwa BUMN berfungsi untuk mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. BUMN juga berfungsi untuk mengelola saluran kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Sejalan dengan makin meningkatnya pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasil yang dicapai, maka produktivitas dan efisiensi seluruh kekuatan ekonomi nasional perlu ditingkatkan lagi, sehingga peran dan

¹ Ibrahim, *BUMN dan Kepentingan Umum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung 1997, hal. 65

sumbangannya dalam pembangunan dapat memberikan hasil yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat.

BUMN bergerak hampir di seluruh sektor ekonomi. BUMN memegang peran yang sangat strategis dalam perekonomian nasional, dan sampai dengan tanggal 31 Desember 2002 mengelola aset sekitar Rp. 461,6 triliun. Beberapa diantaranya bahkan menguasai industri yang vital di hulu, oleh karena itu BUMN sangat dibutuhkan bagi perekonomian nasional. Terlebih lagi pada BUMN yang menguasai industri hulu, sebab kinerjanya menjadi tingkat penentu efisiensi industri, bahkan secara luas ekonomi nasional. Namun BUMN sering diidentikkan sebagai unit usaha yang tidak efisien.

BUMN merupakan usaha yang seluruh modalnya dimiliki negara atau badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki negara tetapi statusnya disamakan dengan BUMN, yaitu BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah, BUMN lainnya dan BUMN yang merupakan badan-badan usaha patungan dengan swasta nasional atau asing dimana negara memiliki saham mayoritas minimal 51 persen.² Penekanan dari pengertian mengenai BUMN ini adalah pada faktor modal.

² Pasal 1 ayat (2) Keputusan Menteri Keuangan RI nomor 740/KMK.00 tahun 1989. Tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas Kerja BUMN.

Modal merupakan faktor utama bagi suatu kegiatan berusaha, karena modal sebagai sumber energi baik untuk kelangsungan, pengembangan maupun pertumbuhan badan-badan usaha pada umumnya (Sri Redjeki Hartono, 1995).³

Strategi pemerintah untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas BUMN dilakukan melalui restrukturisasi perusahaan. Resturkturisasi perusahaan negara yang berkembang saat ini berwujud perubahan status hukum BUMN ke arah yang lebih menunjang pencapaian maksud dan tujuan perusahaan (Surat Keputusan Menteri Keuangan nomor 740 tahun 1989). Perubahan status hukum yang dimaksud adalah perubahan status hukum dari PERJAN ke PERUM dan perubahan status hukum dari PERUM ke PERSERO, contohnya antara lain : JAWATAN Pegadaian menjadi PERUM Pegadaian, JAWATAN Kereta Api menjadi PERUM Kereta Api, PERUM Pos dan Giro menjadi PT. (PERSERO) Pos dan Giro, PERUM Telekomunikasi menjadi PT. (PERSERO) Telekomunikasi.

Banyak hal yang terjadi di Perusahaan Telekomunikasi terutama perubahan status hukum. Kerja sama operasi dan kontrak manajemen,

³ Sri Redjeki Hartono. Beberapa Aspek Tentang Permodalan Perseroan Terbatas, makalah dalam Seminar Nasional Menyongsong Berlakunya UUP. Kerjasama Program Pendidikan Notariat UGM-Undip. Yogyakarta 30 September 1995.

konsolidasi atau merger, pemisahan badan usaha, penjualan saham atau pembentukan perusahaan patungan.

Adapun restrukturisasi yang dituangkan ke dalam Keputusan Menteri Keuangan No.740/KMK.001/1989 adalah tindakan untuk meningkatkan efisien dan produktifitas perusahaan melalui perubahan status, organisasi dan kepemilikan. Bentuk restrukturisasi yang telah ada dapat dilihat dari perubahan bentuk organisasi dari Post en Telegraaf Dienst menjadi Post Telegraaf en Telefoon Dienst ditahun 1906. Ditahun 1931, perusahaan Jawatan Pos, Telegraaf Telepon Dienst menjadi Perusahaan Negara Pos, Telepon dan Telegraf (PTT) . Ditahun 1961 dari PN PTT menjadi PN Postel. Di tahun 1965, PN Postel dibagi menjadi PERUMTEL dan PT. INTI. Tahun 1980, PERUMTEL dibagi menjadi PERUMTEL dan INDOSAT. Tahun 1991 PERUMTEL menjadi status menjadi PT. Telekomunikasi Indonesia (TELKOM) ⁴

Bersamaan dengan perubahan status TELKOM di tahun 1991 ditandai pula dengan era Joint Venture Company, sejak tahun 1991 hingga tahun 2002 telah muncul perusahaan patungan seperti Satelindo,PSN,Ratelindo, Bangtelindo,Telkomsel,Komselindo,Telekomindo dan Lintas Artha dengan kondisi seperti ini maka peningkatan pengelolaan perusahaan

⁴ Supplement, Buletin Kita, Edisi IV, Tahun 1994, Restrukturisasi dan KSO Telkom, hal5

dari waktu ke waktu ditekankan pada efisiensi dan produktifitas dan sesungguhnya langkah ini dipengaruhi oleh sejumlah kondisi baik secara internal, eksternal, kondisi nasional dan global.

Pola kebijaksanaan restrukturisasi intern perusahaan dilakukan karena

1. Perusahaan tengah menghadapi berbagai tantangan yang akan mempengaruhi keberhasilan dan kelangsungan usaha, antar lain masalah-masalah pendanaan, kompetensi, kualitas pelayanan, preferensi pengguna jasa, kualitas SDM dan peningkatan produktifitas.
2. Struktur organisasi saat ini yang berbentuk fungsional, sentralistis dengan pusat pertanggungjawaban yang tidak jelas, sangat sulit bagi manajemen untuk melakukan antisipasi yang efektif terhadap tantangan

Adapun tuntutan dilaksanakan restrukturisasi intern TELKOM sangat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan internal dan eksternal. Hal ini dapat terdeteksi dari ⁵:

1. Kebutuhan jasa telekomunikasi nasional
2. Arah kebijaksanaan pembangunan nasional
3. Beban hutang nasional

⁵ Ibid, Hal 6.

4. Tata niaga industri jasa telekomunikasi nasional
5. Regulasi pemerintah
6. Isyu-isyu nasional dan global
7. Struktur industri jasa telekomunikasi nasional
8. Study konsultan yang diminta pemerintah

Dari tuntutan diatas maka kebutuhan jasa telekomunikasi ditandai dengan rencana pembangunan minimal 5 juta SST selama Repelita VI, sasaran kepadatan telepon per 100 penduduk menjadi 3.9 di tahun 1998, kebutuhan dana investasi yang besar senilai Rp.15.67 trilyun dan ditanggung TELKOM dalam merealisasikan sasaran pembangunan ini. Tentunya hal ini bukan merupakan pekerjaan yang ringan. Apalagi dalam dekade kemandirian yang dikehendaki pemerintah sebagai arah kebijakan pembangunan nasional, disamping peningkatan kualiatas SDM. Karena itulah arah pembangunan ini menjadi perhatian dalam pengelolaan TELKOM, dimana pertumbuhan ekonomi sebesar 6 % per tahun perlu mendapat dukungan infrastruktur telekomunikasi.⁶

Kebutuhan dana investasi bagi pembangunan telekomunikasi di satu sisi menghadapi masalah beban hutang nasional yang ditandai

⁶ Ibid, Hal 8.

dengan angka yang cukup besar sekitar Rp.195,3 trilyun. Sementara persoalan persoalan nasional masih menghadapi neraca pembayaran tahun 1993 defisit US\$ 5 billion dan debt servive ratio 33,5 %. Untuk ini pemerintah menghendaki pengendalian dan mengurangi hutang luar negri termasuk bagi BUMN-BUMN harus mencari dana dalam bentuk lain, tidak selalu dalam bentuk hutang.

Kemudian melalui regulasi pemerintah di sektor telekomunikasi dengan keluarnya berbagai undang-undang dan peraturan serta keputusan menteri menuntut kesiapan TELKOM menghadapi struktur industri jasa telekomunikasi, selain isyu-isyu global seperti perdagangan bebas, restrukturisasi, privatisasi dan kompetensi sektor telekomunikasi, mega-merger dan perkembangan teknologi memaksa disiapkan strategi pengelolaan TELKOM untuk masa kini dan masa datang.

Telkom mengalami perkembangan yang menakjubkan, dan lantaran terus membesar dan bisa digolongkan menjadi perusahaan raksasa ditanah air ini. Seratus tahun lebih semenjak telegrap mulai diperkenalkan dikawasan ini, Telkom bersama-sama Indosat adalah BUMN yang membidangi pertelekokomunikasian dengan menikmati hak-hak eksklusivitas dan monopoli. Segenap ini ditunjang pula oleh kemajuan-kemajuan pesat yang terjadi di sektor telekomunikasi.

Seiring dengan meningkatnya kinerja finansial perusahaan, pada Nopember 1995 Telkom secara resmi juga telah mengubah statusnya menjadi perusahaan publik. Sejak itu saham telkom secara resmi diperdagangkan baik didalam maupun diluar negri. Didalam negri, sahamnya ditransaksikan di Bursa Efek Jakarta (BEJ) maupun di Bursa Surabaya (BES), dan diluar negri di New York Stock Exchange (NYSE) serta London Stock Exchange.⁷

Pada saat Telkom go publik, perekonomian Indonesia tengah menikmati masa keemasannya. Mengingat perkembangan ekonomi yang sedemikian menggembirakan pada awal tahun 1997, The Straits Times saat itu memproyeksikan pertumbuhan ekonomi Indonesia bakal semakin menguat. Kecenderungan menguatnya perkonomian Indonesia membuat Product Domestik Bruto (PDB) nasional diproyeksikan bisa mencapai 7,5% hingga 7,8%. Beberapa analis memperkirakan bahwa perusahaan-perusahaan yang berorientasi di sektor industri telekomunikasi akan menjadi bintang di antara perusahaan-perusahaan publik lainnya pada tahun 1977. Perusahaan-perusahaan sekuritas memprediksi pendapatan perusahaan sektor telekomunikasi akan

⁷ Legiman Misdiyono, Budi Waskito, Tommy Pardede, Telkom ditengah era Reformasi, Pustaka Sinar Harapan, 2000, hal.10.

mengalami peningkatan berkisar 26% hingga 30% pada tahun 1977 dan 21% pada tahun 1998.⁸

Sejalan dengan pemberlakuan Undang-Undang Telekomunikasi Nomor 36 Tahun 1999, Telkom juga dihadapkan pada beberapa perubahan mendasar yang akan mempengaruhi kinerja perusahaan publik tersebut. Perubahan-perubahan tersebut meliputi beberapa hal. Pertama Undang-Undang itu membuka kompetisi bagi Telkom. Hak-hak eksklusivitas Telkom baru berkisar pada tahun 2005 untuk SLJJ domestik dan 2010 untuk komunikasi dalam kota. Bahkan kompetisi dalam penyelenggaraan telekomunikasi domestik dapat dilakukan lebih awal, andai pemain baru bersedia membayar kompetisi kepada Telkom sebagai hak eksklusivitas.

Mengantisipasi era globalisasi menuju World Class Operator tahun 2001, seperti diterapkannya perdagangan bebas baik Internasional maupun Regional, maka PT. TELKOM pada tahun 1995 sudah melaksanakan tiga program besar secara simultan. Program-program tersebut adalah restrukturisasi internal, penerapan Kerja Sama Operasi (KSO) dan Go Publik Internasional atau dikenal dengan Initial Publik Offering. Untuk menghadapi hal tersebut maka PT. TELKOM telah menjalin kemitraan dengan konsorsium yang merupakan suatu

⁸ Ibid ,hal. 9.

organisasi kemitraan yang tidak membentuk suatu badan hukum, namun tetap sebagai suatu Divisi dari TELKOM. Dengan mempertimbangkan masa depan Perusahaan maka PT. TELKOM bermitra dengan negara asing seperti PT .MGTI (Mitra Global Telekomunikasi Indonesia).⁹

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang dihadapi oleh PT. TELKOM seiring dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat terhadap jasa telekomunikasi, tidak hanya dari segi kuantitasnya, tetapi juga dari segi kualitas layanan yang diberikan oleh PT. TELKOM dan dalam rangka memasuki era pasar bebas adalah adanya keterbatasan dana, sumberdaya manusia, dan teknologi yang pada akhirnya mendorong PT. TELKOM untuk melakukan Kerjasama Operasi (KSO) dengan mitra usaha. Berdasarkan kondisi tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok sebagai berikut :

1. Mengapa PT.Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha perlu mengadakan kerjasama operasi ?
2. Bagaimana konsekuensi yuridis dari kerjasama operasi tersebut ?
3. Bagaimana pengawasan yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan kerjasama operasi antara PT. TELKOM dengan Mitra Usahanya ?

⁹ Manajement Madya , Bidang Telekomunikasi, Nopember 1997 STMB perihal Marketing

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan memperoleh kejelasan tentang sebab-sebab, latar belakang dengan dilaksanakan program kerjasama operasi PT.Telkom (BUMN) dengan Mitra Usahanya.
2. Untuk memperoleh analisa mengenai konsekuensi logis dan yuridis sebagai akibat dari kerjasama operasi tersebut.
3. Untuk mengetahui dan memperoleh kejelasan tentang pengawasan yang dilakukan terhadap pelaksanaan kerjasama operasi PT.Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum bidang Hukum Dagang, khususnya tentang Perusahaan Negara.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Perusahaan Negara dalam meningkatkan efisiensi kerja dan produktivitasnya.

3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan bagi mereka yang ingin melakukan penelitian lanjutan mengenai Perusahaan Negara.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini dititik beratkan pada data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer dari penelitian lapangan yang mendukung pengkajian data sekunder dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris,¹⁰ karena untuk menemukan dan menganalisis kesesuaian antara paradigma hukum, asas-asas dan dasar falsafah hukum positif dengan realitasnya, mengenai konsekuensi-konsekuensi logis dan yuridis yang timbul sebagai akibat Kerja sama PT. Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha dalam mendukung Kegiatan Operasi. Hasil penelitian ini tidak memiliki validitas yang berlaku umum karena hasilnya bersifat kasuistis.¹¹

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini merupakan penelitian diskriptif analitis, yaitu penelitian yang berusaha untuk mendapatkan data sebanyak-banyaknya, kemudian menjabarkan (menganalisis) dan

¹⁰ Ronny Hanitiyo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, 1983 hal 10

¹¹ *Ibid* hal 23

memadukan (sintesis) peraturan perundangan yang berlaku dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut kerjasama operasi PT. TELKOM dengan Mitra Usahanya.¹²

Dikatakan *diskriptif*, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai terjadinya kerja sama PT.Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha guna Mendukung Kegiatan Operasi. *Analitis*, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap aspek yuridis empiris yang menyebabkan terjadinya Kerja sama PT. Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha dalam mendukung Kegiatan Operasi.

3. Metode Penelitian Sampel

a) Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah PT. TELKOM Jl. Pahlawan No. 10 Semarang dimana perusahaan negara ini telah melakukan restrukturisasi, melalui Kerja sama PT. Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha dalam mendukung Kegiatan Operasi .

¹² Jalaludin Rakhmat, 2000, *Metode Penelitian Komunikasi*. Remaja Rosdakarya Bandung. Ha. 23

b) Sampel

Sampel dalam penelitian ini ditentukan secara *purposive sampling* dimana tidak semua populasi akan diteliti tetapi dipilih yang dianggap memiliki populasi secara keseluruhan. Penarikan sampel bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan-tujuan tertentu.¹³ Adapun sampel yang diambil pada populasi tersebut adalah PT. Telekomunikasi (PT. Telkom). Jl. Pahlawan No. 10 Semarang.

PT. Telkom dijadikan sampel karena di dalam perkembangannya PT. Telkom melakukan restrukturisasi melalui peningkatan status hukum dari PERUM ke PERSERO dan PT. Telkom melakukan privatisasi dan rencana merger dengan Indosat dan melakukan penjualan saham melalui pasar bursa.¹⁴

c) Responden

Sedangkan yang akan dijadikan responden dalam penelitian ini adalah :

1. Pimpinan dari PT. Telkom

¹³ ibid Hal .51

¹⁴ Legiman Misdiyono, Budi Waskito, Tommy Pardede, 2000, Telkom ditengah era Reformasi, Pustaka Sinar Harapan, 2000, hal. 10

2. Management dari PT.Telkom
3. Pakar dibidang Telekomunikasi

d) Nara Sumber

Nara sumber meliputi :

1. PT. Telkom KSO Unit IV Semarang
2. PT. Mitra Global Telekomunikasi
3. Direktorat Jenderal Pembinaan BUMN

4. Metode Pengumpula Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder, yang diperoleh melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka metode pengumpulan data, meliputi

a) Studi Kepustakaan

Dalam studi kepustakaan ini alat pengumpul data yang digunakan adalah dokumenter, studi dokumenter ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder, meliputi :

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah baru atau mutakhir, ataupun pengertian

baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan (ide),¹⁵ Dalam penelitian ini dapat dibedakan sebagai berikut :

- a. Norma Dasar Pancasila
 - b. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 ;
 - c. Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
 - d. Peraturan Perundang-undangan lainnya yang mempunyai kaitan dengan permasalahan penelitian.
 - e. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - f. Kitap Undang-Undang Hukum Dagang
 - g. Peraturan Pemerintah yang ada hubungannya dengan dengan PT.Telkom
 - h. Yurisprudensi-yurisprudensi yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
2. bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer.¹⁶ Terdiri dari :
- a. Buku-buku hasil karya para sarjana ;

¹⁵ Sarjono Sukanto dan Sri Madmudji. Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta Rajawali Pers, 1988, hal 34

¹⁶ Ronny Hadit Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1988, hal. 12

- b. Hasil-hasil penelitian ;
 - c. Kepustakaan yang ada hubungannya dengan penelitian ini
 - d. Berbagai hasil seminar atau kegiatan ilmiah lainnya yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁷ Terdiri dari
- a. Kamus hukum ;
 - b. Kamus-kamus lainnya yang menyangkut penelitian ini.
 - c. Studi Lapangan
 - d. Majalah, Buletin ,Tabloid dan surat kabar

Di dalam studi lapangan, alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Wawancara dilakukan terhadap sumber informasi yang telah ditentukan sebelumnya dengan berdasarkan kepada pedoman wawancara, sehingga wawancara yang dilakukan merupakan wawancara yang difokuskan (*focused interview*).

Dalam wawancara ini, responden yang diwawancarai mempunyai pengalaman tertentu atau yang diwawancarai terjun langsung pada obyek tertentu yang berkaitan dengan

¹⁷ Ibid Hal.22

permasalahan penelitian. Pertanyaan yang diajukan dalam wawancara ini merupakan pertanyaan yang terstruktur, sehingga diperoleh jawaban yang lengkap dan mendalam. Hasil yang diperoleh dari wawancara ini merupakan data primer untuk mendukung data sekunder.

5. Metode Analisa Data

Pada tahap penyajian data, seluruh data yang telah diperoleh dikumpulkan dan diklasifikasikan, kemudian disusun dalam suatu susunan yang komprehensif. Analisis data dilakukan secara analitis induktif. Prosesnya dimulai dari premis-premis yang berupa norma hukum positif yang diketahui dan berakhir pada penemuan asas-asas hukum dan selanjutnya doktrin-doktrin. Disamping itu juga dilakukan analisis dari sudut filosofis dan sosio-ekonomi.

F. LOKASI PENELITIAN

Lokasi penelitian tersebut adalah Gedung PT. TELKOM UNIT KSO IV Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta , Jl. Pahlawan No. 10 Semarang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan

1. Pengertian dan Konsep Perusahaan

Pengertian Perusahaan menurut Molengraaff, adalah "keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus, bertindak keluar, untuk memperoleh penghasilan, dengan cara memperdagangkan atau menyerahkan barang, atau mengadakan perjanjian perdagangan". Dia memandang pengertian perusahaan dari sudut ekonomi karena tujuan memperoleh penghasilan dilakukan dengan cara memperdagangkan barang, menyerahkan barang, dan perjanjian perdagangan. Perbuatan ekonomi tersebut merupakan mata pencaharian, artinya dilakukan secara terus menerus, tidak insidental, bertindak keluar menghadapi pihak lain (pihak ketiga). Disini muncul aspek dari perusahaan, yaitu perjanjian dengan pihak lain yang menjadi dasar kewajiban dan hak masing-masing pihak.¹⁸

Sedangkan menurut polak yang memandang dari sudut komirsial, disebut perusahaan bila "diperlukan perhitungan laba

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung. 1995. Hal 7

rugi yang dapat diperkirakan dan dicatat dalam pembukuan". Polak mengakui ada unsur-unsur lain yang terbukti bahwa suatu perusahaan dijalankan menurut cara-cara yang lazim atau tidak, dapat diketahui dari aturan dalam menjalankan perusahaan dan bukan dijalankan secara gelap, jika unsur-unsur ini tidak ada maka hilanglah sifat perusahaan dari aspek tentang perusahaan.¹⁹

Rumusan pengertian perusahaan yang terdapat dalam Pasal 1 huruf (b) Undang-undang Nomor 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (WDP), menyatakan sebagai berikut :

"Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekeja, serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba"

Dalam pasal 1 huruf (d) Undang-Undang WDP dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan usaha adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Sedangkan yang dimaksud dengan "pengusaha" adalah setiap orang perseroan atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan sesuai perusahaan { Pasal 1 huruf (c)}. berdasarkan ketentuan pasal tersebut ada dua hal yaitu :

¹⁹ Ibid, Hal 9. dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa penekanan yang diberikan oleh polak adalah dari segi yuridis

- a. Bentuk usaha yang berupa organisasi atau badan usaha (*Company*)
- b. Jenis usaha yang berupa kegiatan dalam perekonomian yang dilakukan secara terus menerus oleh pengusaha untuk memperoleh keuntungan dan atau laba (*Business*)

Bila rumusan ini dibandingkan dengan rumusan Molengraaff dan Polak, ternyata rumusan ini lebih sempurna. Dengan terpenuhinya unsur "bentuk usaha" (badan usaha) dan "jenis usaha" (kegiatan bidang perekonomian), maka unsur-unsur lain terpenuhi juga. Berdasarkan undang-undang yang berlaku sekarang, walaupun kegiatan ekonomi tersebut dilakukan secara terus-menerus, terhadap pihak lain (pihak ketiga), dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, jika tidak dijalankan oleh badan usaha, melainkan hanya pekerjaan.²⁰

2. Bentuk-bentuk Badan Usaha

Ada tiga jenis bentuk hukum perusahaan, yaitu :

- a. Perusahaan perseorangan, yaitu perusahaan swasta yang didirikan dan dimiliki oleh pengusaha perseorangan dan bukan badan hukum menurut bidang usahanya, yaitu perusahaan industri, perusahaan dagang dan perusahaan jasa.

²⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan

- b. Perusahaan persekutuan bukan badan hukum, yaitu perusahaan swasta yang didirikan dan dimiliki oleh beberapa pengusaha secara kerja sama. Persekutuan ini dapat menjalankan usaha dalam semua bidang perekonomian, yaitu bidang industri, dagang dan jasa. Perusahaan persekutuan dapat mempunyai bentuk hukum firma (Fa) dan Perseroan Komanditer (CV).
- c. Perusahaan badan hukum terdiri dari perusahaan swasta yang didirikan dan dimiliki oleh beberapa orang pengusaha secara kerja sama dan perusahaan negara yang didirikan dan dimiliki oleh negara. Perusahaan ini dapat menjalankan usaha di semua bidang perekonomian. Perusahaan ini dapat berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dan koperasi untuk yang dimiliki swasta, Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero) untuk yang dimiliki negara.

Bentuk-bentuk hukum perusahaan ada yang sudah diatur dan ada yang belum diatur dalam perundang-undangan. Yang sudah diatur dalam perundangan-undangan adalah bentuk hukum persekutuan bukan badan hukum dan badan hukum, baik perusahaan swasta maupun perusahaan negara. Bentuk hukum

perusahaan swasta yang sudah diatur dalam perundang-undangan adalah ²¹:

- a. Firma (Fa) dan Persekutuan Komanditer (CV) diatur dalam KUHD
- b. Perseroan Terbatas (PT) diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995.
- c. Badan Usaha Koperasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992.

Sedangkan bentuk-bentuk perusahaan negara (BUMN) diklasifikasikan menjadi 3 jenis, yaitu :

- a. Perusahaan Jawatan (Perjan) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2000.
- b. Perusahaan Umum (Perum) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998.
- c. Perusahaan Perseroan (Persero) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998.

Bentuk hukum perusahaan perseorangan belum diatur dalam undang-undang, tetapi keberadaannya diakui oleh pemerintah dalam praktek perusahaan. Selain dari ketentuan undang-undang, bentuk hukum perusahaan dapat diketahui melalui

²¹ C.S.T Kansil, *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum dalam Bisnis)*. Bagian I. Pradnya Paramita. Jakarta. 1992. Hal. 88

anggaran dasar perusahaan yang disusun oleh pengusaha yang dituangkan dalam akta pendirian perusahaan yang dibuat di muka notaris. Dalam akta pendirian tersebut dinyatakan secara tegas identitas dan bentuk hukum perusahaan.²²

Dalam perusahaan persekutuan bukan badan hukum, karena didirikan oleh lebih dari satu orang, maka perlu diadakan perjanjian terlebih dahulu antara para sekutu pendiri. Jika sudah tercapai persetujuan mengenai isi perjanjian itu, barulah kemudian dibuat rancangan anggaran dasar yang memuat isi perjanjian tersebut, yang kemudian dituangkan dalam akta pendirian yang dibuat di muka notaris.

Agar perjanjian yang dibuat itu sah menurut hukum, harus dipenuhi persyaratan pokok Pasal 1320 KUHPerd, yaitu :²³

- a. Kesepakatan antara-kedua pihak, artinya apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu juga dikehendaki oleh pihak yang lain.
- b. Cakap melakukan perbuatan hukum, artinya kedua pihak sudah dewasa, sehat pikiran, tidak berada di bawah pengampunan.
- c. Obyek tertentu, artinya ada barang dan atau hak yang menjadi tujuan pihak-pihak yang hendak dicapai.

²² Ibid. Hal. 91

²³ Soebekti. *Hukum Perjanjian*. Cetakan ke XII. PT. Intermasa Jakarta. Hal 17

- d. Kausa yang halal, artinya tujuan yang hendak dicapai itu harus tidak dilarang oleh undang-undang, tidak bertentangan dengan ketentuan umum, tidak bertentangan dengan kesusilaan.

Pada perusahaan badan hukum, akta pendirian yang memuat anggaran dasar itu perlu mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman (untuk PT), Menteri Koperasi (untuk koperasi). Pengesahan ini untuk mengetahui apakah perusahaan atau koperasi yang didirikan itu tidak dilarang oleh undang-undang, atau tidak bertentangan dengan ketertiban umum, atau tidak bertentangan dengan kesusilaan.²⁴

Pada perusahaan negara, anggaran dasar yang dimuat dalam akta pendirian itu mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri Keuangan sebagai pejabat yang mewakili negara selaku pemilik modal. Setelah mendapat persetujuan, akta pendirian ini dimuat dalam peraturan pemerintah yang mengesahkan berdirinya perusahaan negara yang bersangkutan. Khusus mengenai Persero, setelah pengesahan pendirian dengan peraturan pemerintah, barulah mengikuti prosedur pembuatan akta pendirian di muka notaris dan selanjutnya sama seperti yang berlaku pada Perseroan Terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995.

²⁴ Pandji Anoraga, *BUMN, Swasta dan Koperasi (Tiga Pelaku Ekonomi)*, Pustaka Jaya. Jakarta. 1995 Hal. 15

a Perusahaan Persekutuan Bukan Badan Hukum

1) Persekutuan Firma

Firma adalah persekutuan perdata yang didirikan untuk menjalankan perusahaan dengan nama bersama (Pasal 16 KUHD). Yang dimaksud dengan persekutuan perdata adalah perjanjian dengan mana dua orang atau lebih mengikatkan diri untuk menyetorkan sesuatu kepada persekutuan dengan tujuan untuk memperoleh manfaat atau keuntungan (Pasal 1618 KUHPerd). Berdasarkan definisi tersebut, dapat dinyatakan bahwa persekutuan itu disebut Firma apabila mengandung unsur-unsur pokok sebagai berikut ²⁵:

1. Persekutuan Perdata (Pasal 1618 KUHPerd)
2. Menjalankan Perusahaan (Pasal 16 KUHD);
3. Dengan Nama Bersama atau Firma (Pasal 16 KUHD); dan
4. Tanggung jawab sekutu bersifat pribadi untuk keseluruhan (Pasal 18 KUHD).

Firma harus didirikan dengan akta otentik yang dibuat di muka notaris (Pasal 22 KUHD). Akta pendirian tersebut memuat anggaran dasar dengan rincian sebagai berikut (Pasal 26 KUHD) :

1. Nama lengkap, pekerjaan dan tempat tinggal para sekutu;

²⁵ *ibid.* Hal. 20

2. Penetapan nama bersama atau firma;
3. Firma bersifat umum atau terbatas dalam menjalankan bidang tertentu;
4. Nama-nama sekutu yang tidak diberi kuasa untuk menandatangani perjanjian bagi Firma;
5. Saat mulai dan berakhirnya Firma;
6. Ketentuan-ketentuan lain mengenai hak pihak ketiga terhadap para sekutu.

Akta pendirian Firma harus didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Firma yang bersangkutan (Pasal 23 KUHD). Setelah itu akta pendirian harus diumumkan dalam Berita Negara atau Tambahan Berita Negara (Pasal 28 KUHD). Berdasarkan ketentuan-ketentuan tadi dapat disimpulkan bahwa Firma bukan, badan hukum. Alasannya adalah ²⁶:

1. Tidak ada pemisahan harta kekayaan antara persekutuan dengan pribadi sekutu-sekutu, setiap sekutu bertanggung jawab secara pribadi untuk keseluruhan;
2. Tidak ada keharusan pengesahan akta pendirian oleh Menteri Kehakiman.

²⁶ *ibid.* Hal. 22

Untuk memulai usaha, sekutu pendiri harus memperoleh surat izin usaha dari Kantor Deperindag setempat, bila diperlukan. surat izin tempat usah dari Pemda Tingkat II setempat. Paling lambat 3 bulan sejak memperoleh surat izin usaha, sekutu pendiri wajib mendaftarkan Firma pada Kantor Deperindag setempat.²⁷

Firma berakhir apabila jangka waktu yang ditetapkan dalam anggaran dasar (akta pendirian) telah berakhir. Firma juga dapat bubar sebelum berakhir jangka waktu yang ditetapkan dalam anggaran dasar akibat pengunduran diri atau pemberhentian sekutu²⁸. Pembubaran Firma harus dilakukan dengan akta otentik yang dibuat di muka notaris, didaftarkan di kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara.

Setiap pembubaran Firma memerlukan pemberesan. Menurut ketentuan Pasal 32 KUHD, yang bertugas melakukan pemberesan adalah mereka yang ditetapkan claim anggaran dasar. Tugas pemberes adalah menyelesaikan semua hutang Firma dengan menggunakan uang kas. Jika masih ada saldo, maka saldo itu dibagi di antara para sekutu. Jika ada

²⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982

²⁸ Pasal 26 dan 3.1 KUHD

kekurangan, maka kekurangan itu harus dipenuhi dari kekayaan pribadi para sekutu. Jika ada kekayaan berupa barang, pembagian barang itu dilakukan seperti pembagaian warisan (Pasal 1652 KUHPerd).

2) Persekutuan Komanditer

Persekutuan Komanditer (CV) Firma yang mempunyai satu atau beberapa orang sekutu komanditer. Sekutu komanditer (*silent partner*) adalah sekutu yang hanya menyerahkan uang, barang atau tenaga sebagai pemasukan pada persekutuan dan tidak turut campur dalam pengurusan atau penguasaan persekutuan. Dia hanya memperoleh keuntungan dari pemasukannya itu. Tanggung jawabnya terbatas pada jumlah pemasukannya itu. Persekutuan Komanditer mempunyai dua macam sekutu, yaitu :

1. Sekutu komplementer (*complementary partner*) yaitu sekutu aktif yang menjadi pengurus persekutuan;
2. Sekutu komanditer (*silent partner*), yaitu sekutu pasif yang tidak ikut mengurus persekutuan.

Dua macam sekutu ini menyerahkan pemasukan pada persekutuan secara bersama untuk memperoleh keuntungan

bersama, dan kerugian juga dipikul bersama secara berimbang dengan pemasukan masing-masing.

Persekutuan Komanditer didirikan dengan pembuatan anggaran dasar yang dituangkan dalam akta pendirian yang dibuat di muka notaris. Akta pendirian kemudian didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat. Akta pendirian yang sudah didaftarkan itu diumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Syarat pengesahan dari Menteri Kehakiman tidak diperlukan karena Persekutuan Komanditer bukan badan hukum. Pada Persekutuan Komanditer tidak ada pemisahan harta kekayaan persekutuan dan harta kekayaan pribadi para sekutu komplementer. Karena Persekutuan Komanditer adalah Firma, maka tanggung jawab sekutu komplementer secara pribadi untuk keseluruhan.²⁹

Pembubaran Persekutuan Komanditer dilakukan dengan akta otentik yang dibuat di muka notaris, didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Setiap pembubaran Persekutuan Komanditer memerlukan pemberesan, baik mengenai keuntungan maupun kerugian. Pembagian keuntungan pemberesan kerugian dilakukan menurut ketentuan dalam

²⁹ Kansil. Op.Cit. Hal. 94

anggaran dasar. Apabila pemberesan sudah selesai dilakukan dan masih ada sisa sejumlah uang, maka sisa uang tersebut dibagikan kepada semua sekutu menurut perbandingan pemasukan masing-masing. Jika setelah pemberesan terdapat kekurangan (kerugian) maka pemberesan kerugian tersebut dilakukan menurut perbandingan pemasukan masing-masing, kecuali sekutu komanditer hanya bertanggung jawab sebatas pemasukannya.

b Perusahaan Badan Hukum

1) Karakteristik Badan Hukum

Badan hukum merupakan pendukung kewajiban dan hak sama seperti manusia pribadi. Sebagai pendukung kewajiban dan hak, ia dapat mengadakan hubungan bisnis dengan pihak lain. Untuk itu ia memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pengurus atau pendirinya. Dalam anggaran dasar biasanya ditentukan jumlah dan rupa kekayaan badan hukum. Yang dapat digolongkan kekayaan itu dapat berupa sejumlah modal, barang bergerak dan tidak bergerak dan tagihan dari pihak ketiga milik badan hukum. Kekayaan badan hukum ini terpisah dari kekayaan pribadi pengurus atau

pendirinya dan ini ditentukan secara tegas dalam Anggaran Dasar dan dicatat dalam pembukuan perusahaan.³⁰

Dalam hubungan bisnis dengan pihak ketiga, badan hukum itu bertindak sendiri untuk kepentingannya sendiri yang diwakili oleh pengurusnya sebagaimana diatur dalam anggaran dasar. Apabila keuntungan maka keuntungan itu menjadi kekayaan milik badan hukum itu. Sebaliknya apabila menderita kerugian, maka kerugian itu ditanggung sendiri oleh badan hukum dari kekayaan yang dimilikinya.

Anggaran Dasar badan hukum harus mendapat pengesahan secara resmi dari Menteri. Bagi badan hukum Perseroan Terbatas, Anggaran Dasarnya disahkan oleh Menteri Kehakiman, bagi Badan Hukum Koperasi oleh Menteri Koperasi, bagi badan hukum Perusahaan Umum (Perum) oleh Menteri Keuangan, dan bagi badan hukum perusahaan Perseroan (Persero) oleh Menteri Keuangan yang mewakili negara sebagai pemilik modal.

Pengesahan oleh menteri merupakan pembenaran bahwa anggaran dasar badan hukum yang bersangkutan tidak

³⁰ *ibid.* Hal, 96

dilarang undang-undang, tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan. Di samping itu, pengesahan juga menentukan bahwa sejak tanggal pengesahan itu diberikan, maka sejak itu pula badan usaha yang bersangkutan memperoleh status badan hukum dan dengan demikian memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari harta kekayaan pribadi pengurus atau pendirinya.

Badan hukum merupakan subyek hukum buatan manusia berdasarkan hukum yang berlaku. Agar dapat berbuat menurut hukum, maka badan hukum diurus oleh pengurus yang ditetapkan dalam anggaran dasarnya sebagai yang berwenang mewakili badan hukum, artinya perbuatan pengurus adalah perbuatan badan hukum. Perbuatan pengurus itu selalu mengatasnamakan badan hukum, bukan atas nama pribadi pengurus. Segala kewajiban yang timbul dari perbuatan pengurus adalah kewajiban badan hukum yang dibebankan pada harta kekayaan badan hukum. Sebaliknya, segala hak

yang diperoleh dari perbuatan pengurus adalah hak badan hukum yang menjadi kekayaan badan hukum.

Perusahaan badan hukum merupakan subyek yang diurus atau dikelola oleh pengurus yang disebut Direksi. Direksi ini dapat terdiri dari satu orang atau beberapa orang. Struktur tugas dan wewenang serta tanggung jawab Direksi selaku pengelola yang mewakili perusahaan badan hukum diatur dalam anggaran dasar.

2) Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 (Untuk selanjutnya disebut dengan UUPT). Perseroan Terbatas adalah perusahaan persekutuan badan hukum. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUPT, yaitu Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan

pelaksanaannya. Istilah perseroan menunjuk kepada cara menentukan modal, yaitu terbagi dalam saham, dan istilah terbatas menunjuk kepada batas tanggung jawab pemegang saham, yaitu sebatas jumlah nominal saham yang dimiliki.

Berdasarkan definisi perseroan di atas, maka sebagai perusahaan badan hukum, perseroan memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :³¹

1. Badan hukum, artinya badan yang memenuhi syarat keilmuan sebagai pendukung kewajiban dan hak yang antara lain memiliki harta kekayaan sendiri terpisah dari harta kekayaan pendiri atau pengurusnya.
2. Didirikan berdasarkan perjanjian, yang dibuktikan secara tertulis yang tersusun dalam bentuk anggaran dasar kemudian dimuat dalam akta pendirian yang dibuat di muka notaris.
3. Melakukan kegiatan, usaha, yaitu kegiatan dalam bidang perekonomian (industri, dagang, jasa) yang

³¹ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1996. Hal. 88

bertujuan mendapat keuntungan dan atau laba. Supaya kegiatan usaha itu sah harus mendapat izin usaha dari pihak yang berwenang dan didaftarkan dalam daftar perusahaan menurut undang-undang yang berlaku.

4. Modal dasar, yang seluruhnya terbagi dalam saham. Modal dasar merupakan harta kekayaan perseroan sebagai badan hukum yang terpisah dari harta kekayaan pribadi sendiri, organ perseroan, pemegang saham.
5. Memenuhi persyaratan undang-undang perseroan dan peraturan pelaksanaannya. Unsur ini menunjukkan bahwa perseroan menganut sistem tertutup (*closed system*).

Sebagai badan hukum, perseroan harus memenuhi unsur-unsur badan hukum seperti ditentukan dalam UUPT, yaitu :³²

1. Organisasi yang teratur

Sebagai organisasi yang teratur, perseroan mempunyai organ yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Komisaris. Keteraturan organisasi dapat diketahui

³² ibid. Hal . 89

melalui ketentuan UUPT, Anggaran Dasar perseroan, Anggaran Rumah Tangga perseroan dan keputusan RUPS.

2. Kekayaan sendiri

Perseroan memiliki kekayaan sendiri berupa modal dasar yang terdiri dari seluruh nilai nominal saham dan kekayaan dalam bentuk lain yang berupa benda bergerak dan tidak bergerak, benda berwujud dan tidak berwujud.

3. Melakukan hubungan hukum sendiri

Sebagai badan hukum, perseroan melakukan hubungan hukum sendiri dengan pihak ketiga yang diwakili oleh Direksi.

4. Mempunyai tujuan sendiri

Sebagai badan hukum yang melakukan kegiatan usaha, perseroan mempunyai tujuan sendiri yang ditentukan dalam Anggaran Dasar Perseroan.

Ada 3 syarat utama yang harus dipenuhi oleh pendiri persero, yaitu :

1. Didirikan oleh dua orang atau lebih

Yang dimaksud dengan orang adalah orang perseorangan atau badan hukum. Ketentuan sekurang-kurangnya dua orang menegaskan prinsip yang dianut

oleh undang-undang bahwa perseroan sebagai badan hukum dibentuk berdasarkan perjanjian, oleh karena itu harus mempunyai lebih dari satu orang pemegang saham sebagai pendiri.

2. Didirikan dengan akta otentik

Perjanjian pendirian perseroan harus dibuat dengan akta otentik di muka notaris mengingat perseroan adalah badan hukum.

3. Modal dasar perseroan

Dalam Pasal 25 UUPT ditentukan bahwa modal dasar perseroan paling sedikit 20 juta rupiah. Selanjutnya menurut Pasal 26-nya, pada saat pendirian perseroan/paling sedikit 25% dari modal dasar harus telah ditempatkan dan telah disetor paling sedikit 50% dari nilai nominal setiap saham yang dikeluarkan.

Sedangkan untuk mendirikan perseroan harus mengikuti langkah-langkah seperti yang ditentukan dalam UUPT, yaitu :³³

1. Pembuatan akta pendirian di muka notaris

Akta pendirian yang dibuat di muka notaris merupakan perjanjian yang dibuat secara otentik yang

³³ ibid. Hal. 90

memuat Anggaran Dasar perseroan sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UUPT.

2. Pengesahan oleh Menteri Kehakiman

Akta pendirian perseroan yang dibuat di muka notaris dimohonkan secara tertulis pengesahannya oleh Menteri Kehakiman. Pengesahan tersebut penting karena status badan hukum perseroan diperoleh setelah akta pendirian disahkan oleh Menteri Kehakiman {Pasal 7 ayat (6) UUPT}.

3. Pendaftaran perseroan

Direksi perseroan wajib mendaftarkan dalam Daftar Perusahaan akta pendirian beserta surat pengesahan Menteri Kehakiman. Pendaftaran ini dilakukan dalam waktu paling lambat 30 hari setelah pengesahan atau persetujuan diberikan (Pasal 21 UUPT).

4. Pengumuman dalam Tambahan Berita Negara

Perseroan yang telah didaftar, diumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Permohonan pengumuman perseroan dilakukan oleh Direksi dalam waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak pendaftaran.

Menurut ketentuan Pasal 114 UUPT, perseroan bubar karena:

1. Keputusan RUPS;
2. Jangka waktu berdiri yang ditetapkan dalam anggaran dasar telah berakhir;
3. Penetapan pengadilan.

Pembubaran perseroan diikuti dengan likuidasi oleh likuidator. Perseroan yang bubar tidak dapat melakukan perbuatan hukum kecuali diperlukan untuk membereskan kekayaannya dalam proses likuidator. Tindakan pemberesan tersebut meliputi :³⁴

1. Pencatatan dan pengumpulan kekayaan perseroan;
2. Penentuan tata cara pembagian kekayaan;
3. Pembayaran kepada kreditur;
4. Pembayaran sisa kekayaan hasil-likuidasi kepada pemegang saham;
5. Tindakan-tindakan lain yang perlu dilakukan dalam melaksanakan pelaksanaan pemberesan kekayaan.

Likuidator bertanggung jawab kepada RUPS atas likuidasi yang dilakukan. Likuidator wajib mendaftarkan dalam Daftar Perusahaan dan mengumumkan dalam Tambahan

³⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1995. Tentang Perseroan Terbatas. Pasal 120

Berita Negara hasil akhir proses likuidasi serta mengumumkannya dalam dua surat kabar harian. Sisa kekayaan hasil likuidasi diperuntukkan bagi pemegang saham (Pasal 124 UUPT).

3) Koperasi

Sistem perekonomian Indonesia didasarkan pada ketentuan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*" Dalam Penjelasan Pasal 33 antara lain dinyatakan bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang perseorangan dan bentuk perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi. Penjelasan Pasal 33 ini menempatkan koperasi dalam kedudukannya sebagai sokoguru perekonomian nasional maupun sebagai bagian integral tata perekonomian nasional. Untuk merealisasikan ketentuan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.³⁵

³⁵ Anoraga. Op. Cit. Hal. 57

Koperasi dibedakan dari segi ekonomi dan segi hukum. Koperasi dari segi ekonomi adalah perkumpulan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Beberapa orang disatukan oleh kepentingan ekonomi yang sama.
- b. Tujuan mereka baik bersama maupun perseorangan adalah memajukan kesejahteraan bersama dengan tindakan bersama secara kekeluargaan.
- c. Alat untuk mencapai tujuan itu adalah badan usaha yang dimiliki, dibiayai dan dikelola bersama.
- d. Tujuan utama badan usaha itu -adalah untuk meningkatkan kesejahteraan semua anggota perkumpulan.

Adapun fungsi dan peran koperasi adalah :

1. Membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya;
2. Berperan serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusiadan masyarakat;
3. Memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional dengan koperasi sebagai sokogurunya;

4. Berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi.

Begitu besar peranan dan harapan yang diemban dan dibebankan kepada koperasi, maka wajar bila pembangunan perkoperasian diarahkan untuk mengembangkan koperasi menjadi makin maju, makin mandiri dan makin berakar dalam masyarakat serta menjadi badan usaha yang sehat dan mampu berperan di semua bidang usaha, terutama dalam kehidupan ekonomi rakyat dalam upaya mewujudkan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.³⁶

Sebagai salah satu upayanya, maka dilaksanakan suatu gerakan koperasi, yaitu keseluruhan organisasi koperasi dan perkoperasian yang bersifat terpadu menuju tercapainya cita-cita bersama koperasi. Koperasi secara bersama-sama mendirikan satu organisasi tunggal yang berfungsi sebagai wadah untuk memperjuangkan kepentingan dan bertindak sebagai aspirasi koperasi. Organisasi ini berasaskan Pancasila dan harus disahkan oleh Pemerintah (Pasal 57 UU 25/1992). Organisasi ini melakukan kegiatan (Pasal 58) :

³⁶ *ibid.* Hal 59

- a. Memperjuangkan dan menyalurkan aspirasi koperasi;
- b. Meningkatkan kesadaran berkoperasi di kalangan masyarakat;
- c. Melakukan pendidikan perkoperasian bagi anggota dan masyarakat;
- d. Mengembangkan kerja-sama antar koperasi dan antara koperasi dengan badan usaha lain, baik pada tingkat nasional maupun internasional.

Koperasi dalam menjalankan fungsi dan peranannya melaksanakan prinsip-prinsip sebagai berikut {Pasal 5 ayat (1)}:

- a. Keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka

Sifat kesukarelaan dalam keanggotaan koperasi mengandung makna bahwa untuk menjadi anggota koperasi tidak boleh dipaksakan oleh siapapun. Sedangkan sifat terbuka memiliki arti bahwa dalam keanggotaan tidak dilakukan pembatasan atau diskriminasi dalam bentuk apapun.

b. Pengelolaan dilakukan secara demokratis

Prinsip demokrasi menunjukkan bahwa pengelolaan koperasi dilakukan atas kehendak dan keputusan para anggota. Para anggota itulah yang memegang dan melaksanakan kekuasaan tertinggi dalam koperasi.

c. Pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota

Pembagian sisa hasil usaha kepada anggota dilakukan tidak semata-mata berdasarkan modal yang dimiliki seseorang dalam koperasi tetapi juga berdasarkan perimbangan jasa usaha anggota terhadap koperasi.

d. Pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal

balas jasa terhadap modal yang diberikan kepada para anggota terbatas dan tidak didasarkan semata-mata atas besarnya modal yang diberikan.

e. Kemandirian

Kemandirian mengandung pengertian dapat berdiri sendiri tanpa bergantung pada pihak lain yang dilandasi oleh kepercayaan kepada pertimbangan, keputusan, kemampuan dan usaha sendiri. Dalam kemandirian terkandung pula pengertian kebebasan yang bertanggung jawab, otonomi,

swadaya, berani mempertanggungjawabkan perbuatan sendiri dan kehendak untuk mengelola diri sendiri.

Dengan melaksanakan keseluruhan prinsip tersebut, koperasi mewujudkan dirinya sebagai badan usaha sekaligus sebagai gerakan ekonomi yang berwatak sosial. Di samping kelima prinsip di atas, dalam mengembangkan dirinya, koperasi juga melaksanakan dua prinsip yang lain, yaitu pendidikan perkoperasian dan kerjasama antar koperasi {Pasal 5 ayat i(2)}, yang merupakan prinsip yang penting dalam meningkatkan kemampuan, memperluas wawasan anggota dan memperkuat solidaritas dalam mewujudkan tujuan koperasi. Kerjasama yang dimaksud dapat dilakukan antar koperasi di tingkat lokal, regional, nasional dan internasional. Prinsip koperasi tersebut merupakan esensi dari dasar kerja koperasi sebagai badan usaha dan merupakan ciri khas dari jati diri koperasi yang membedakan dari badan usaha lain. Dalam Pasal 15, ditentukan bahwa koperasi dapat berbentuk :

1. Koperasi Primer, yaitu . koperasi yang didirikan oleh dan beranggotakan orang-seorang.
2. Koperasi Sekunder, yaitu koperasi yang didirikan oleh dan beranggotakan koperasi. Pendirian bentuk koperasi ini

didasarkan pada kesamaan kegiatan dan kepentingan ekonomi Anggotanya serta untuk pencapaian efisiensi.

Pembentukan koperasi dilakukan dengan akta pendirian yang memuat Anggaran Dasar {Pasal 7 ayat (1)}, di mana mempunyai tempat kedudukan di wilayah negara Republik Indonesia {Pasal 7 ayat (2)}. Adapun pendiriannya dapat oleh koperasi sejenis maupun berbagai jenis atau tingkatan, yaitu seperti yang dikenal dengan pusat koperasi, gabungan koperasi maupun induk koperasi. Koperasi mempunyai status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan oleh Pemerintah (Pasal 9).

Keanggotaan koperasi didasarkan pada kesamaan kepentingan ekonomi dalam lingkup usaha koperasi. Anggota koperasi adalah pemilik sekaligus pengguna jasa koperasi, di mana keanggotaan koperasi dicatat dalam buku daftar anggota (Pasal 17). Sedangkan yang dapat menjadi anggota koperasi adalah setiap warga negara Indonesia yang mampu melakukan tindakan hukum atau memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Dasar {Pasal 18 ayat (1)}. Selain itu, koperasi dapat memiliki anggota luar biasa yang persyaratan, hak dan kewajiban keanggotaannya ditetapkan dalam Anggaran Dasar {Pasal 18 ayat (2)}. Hal ini merupakan

suatu kekhususan agar dapat menampung keinginan orang yang ingin mendapat pelayanan dan menjadi anggota koperasi, namun sepenuhnya dapat memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Dasar. Ketentuan ini dapat memberi peluang bagi penduduk Indonesia bukan warga negara untuk dapat menjadi anggota luar biasa dari suatu koperasi sepanjang memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Usaha koperasi terutama diarahkan pada bidang usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota, baik untuk menunjang usaha maupun kesejahteraannya {Pasal 43 ayat (1)}.

Modal koperasi terdiri dari modal sendiri dan modal pinjaman {Pasal 41 ayat (1)}. Yang dimaksud dengan modal sendiri adalah modal yang menanggung resiko atau disebut modal ekuiti, yang terdiri dari {Pasal 41 ayat (2)} :

1. Simpanan pokok, yaitu sejumlah uang yang sama banyaknya yang wajib dibayarkan oleh anggota kepada koperasi pada saat masuk menjadi anggota. Simpanan pokok tidak dapat diambil kembali selama yang bersangkutan masih menjadi anggota.

2. Simpanan wajib, yaitu jumlah simpanan tertentu yang tidak harus sama yang wajib dibayar oleh anggota kepada koperasi dalam waktu dan kesempatan tertentu. Simpanan wajib tidak dapat diambil kembali selama yang bersangkutan masih menjadi anggota.
3. Dana cadangan, yaitu sejumlah uang yang diperoleh dari penyesihan sisa hasil usaha, yang dimaksudkan untuk memupuk modal sendiri dan untuk menutup kerugian koperasi bila diperlukan.

4. Hibah.

Selain dari modal sendiri, maka untuk pengembangan usahanya koperasi dapat menggunakan modal pinjaman dengan memperhatikan kelayakan dan kelangsungan usahanya, yaitu berupa pinjaman {Pasal 41 ayat 1}

- a. Pinjaman yang diperoleh dari anggota, termasuk calon anggota yang memenuhi syarat.
- b. Pinjaman dari koperasi lainnya dan/atau anggotanya didasari dengan perjanjian kerjasama antarkoperasi.
- c. Pinjaman dari bank dan lembaga-keuangan lainnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- d. Penerbitan obligasi dan surat hutang lainnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Sumber lain yang sah, yaitu pinjaman dari bukan anggota yang dilakukan tidak melalui penawaran secara umum.

Pembinaan koperasi dilakukan untuk kepentingan ekonomi nasional serta pemerataan kesempatan berusaha dan kesempatan berkerja. Adapun dalam kerangka pembinaan ini, Pemerintah menciptakan dan mengembangkan iklim dan kondisi yang mendorong pertumbuhan serta pemasyarakatan koperasi {Pasal-60 ayat (1)}. Untuk itu pemerintah memberikan bimbingan, kemudahan dan perlindungan. Pemberian bimbingan, kemudahan dan perlindungan ini merupakan upaya pengembangan koperasi yang dilaksanakan melalui penetapan kebijaksanaan, penyediaan fasilitas dan konsultasi yang diperlukan agar koperasi mampu melaksanakan fungsi dan perannya serta dapat mencapai tujuannya.

3. Pengaturan Badan Usaha Milik Negara

a. Pengertian BUMN

Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menurut Keputusan Menteri Keuangan Nomor. 740/KMK.OO/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas Badan Usaha Milik Negara, adalah:

" badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki negara atau badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki negara tetapi statusnya disamakan dengan BUMN", yaitu:

- 1) BUMN yang merupakan patungan antara Pemerintah dengan Pemerintah daerah;
- 2) BUMN yang merupakan patungan antara Pemerintah dengan BUMN lainnya;
- 3) BUMN yang merupakan Badan Usaha Patungan dengan Swasta Nasional/Asing di mana negara memiliki saham mayoritas minimal 51%".

BUMN yang juga berarti perusahaan negara adalah Juga perusahaan yang cara kerjanya harus tunduk pada prinsip-prinsip perusahaan. Sebagai perusahaan, pertumbuhan merupakan suatu unsur yang penting bagi perjalanan suatu perusahaan. Perkembangan dan pertumbuhan perusahaan negara dalam mencapai target tetap dengan pengawasan

seperlunya oleh pemerintah agar perusahaan negara tersebut tidak menyimpang dari fungsi utamanya. Oleh karena itu perusahaan negara juga memerlukan kebebasan dalam melakukan kegiatan usaha. Perlunya kebebasan dalam penyelenggaraan perusahaan negara harus dilihat dalam kerangka perusahaan negara sebagai perusahaan yang dikuasai untuk menggunakan alat-alat produksi negara, agar dapat menggunakan alat-alat produksi tersebut secara rasional, sehingga dapat dihindari atau dicegah adanya pemborosan-pemborosan.³⁷

Pengawasan secara efektif harus tetap dilakukan secara kontinyu oleh pemerintah, tetapi harus disadari bahwa adanya campur tangan yang berlebihan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan perusahaan negara ini hanya menjadikan perusahaan tersebut sebagai dinas yang birokratis dan statis. Campur tangan pemerintah hendaknya dibatasi dalam hal penetapan target yang harus dicapai oleh perusahaan negara dan pemerintah tetap pada fungsi utamanya sebagai regulator.

³⁷ Sumantoro. *Laporan Akhir Penelitian Aspek-aspek Hukum Badan Usaha Milik Negara*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman. 1987/1988. Hal 51

b. Landasan Hukum Keberadaan BUMN

BUMN harus mempunyai tempat yang wajar dalam perekonomian di Indonesia, tampaknya tidak menjadi masalah lagi. Alasannya bukan saja karena BUMN disinggung dalam Pasal 33 UUD 1945, melainkan juga karena sebagai negara berkembang maka Indonesia harus memainkan peranan yang aktif di dalam perekonomian. Di samping alasan konstitusional, jelas eksistensi BUMN mempunyai alasan ekonomis yang sangat kuat. Untuk membenahi landasan hukum BUMN dan melancarkan usaha pengawasan serta pengaturannya dari Pelita satu ke Pelita yang lainnya, pemerintah telah mengeluarkan undang-undang, peraturan pemerintah dan produk-produk hukum lainnya menurut keperluan keadaan. Setelah Undang-Undang Nomor 19 tahun 1960 tentang Perusahaan Negara dikeluarkan, diharapkan bahwa pembinaan BUMN dapat lebih terkoordinasi. Meskipun demikian dalam kenyataannya koordinasi yang diharapkan tidak dapat dilaksanakan.³⁸

³⁸ Pandji Anoraga, *BUMN, Swasta dan Koperasi (Tiga Pelaku Ekonomi)*, Pustaka Jaya, Jakarta, 1995, hal.17. Dari segi yuridis sebenarnya perangkat hukum yang tersedia sudah cukup untuk dapat melaksanakan koordinasi yang baik antar departemen. Pelaksanaan yang tidak dapat berjalan dengan mulus ini lebih disebabkan karena belum adanya birokrasi yang profesional dan diabaikannya prinsip *clean governance*

Peran BUMN (Badan Usaha Milik Negara) telah meningkat sejak tahun 1969 seiring dengan dimulainya pelaksanaan Repelita 1 (1969 - 1974). Repelita merupakan Rencana Pembangunan yang sistematis dan operasional menitik beratkan pada pembangunan ekonomi.

Penataan BUMN (Badan Usaha Milik Negara) pada era Orde Baru merupakan koreksi terhadap kondisi badan usaha negara tahun 1960-an. Untuk periode setelah 1966, telah dikeluarkan Inpres Nomor 17 Tahun 1967 tentang Pengarahan dan Penyederhanaan Perusahaan Negara ke dalam tiga bentuk usaha negara dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 telah menata status hukum perusahaan-perusahaan negara dalam tiga bentuk yaitu:

1) Perusahaan Jawatan (Perjan)

Yaitu Perusahaan Negara yang didirikan dan diatur menurut ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam Indonesische Bedrijvenwet/IBW (Stb. 1927/419 sebagaimana yang telah beberapa kali diubah dan ditambah).

a) Kedudukan Daripada Perusahaan Jawatan.

- i) Perusahaan Jawatan adalah suatu badan usaha pemerintah yang bertujuan memberikan pelayanan umum (*Public Service*), yaitu suatu pelayanan yang diberikan dengan memegang teguh syarat-syarat efisiensi, efektifitas, penghematan, serta berdasarkan prinsip-prinsip manajemen perusahaan yang baik dan memuaskan.
- ii) Perusahaan Jawatan disusun sebagai suatu unit dari suatu departemen/direktorat jenderal/pemerintah daerah.
- iii) Perusahaan Jawatan berkedudukan berdasarkan atas hukum publik, artinya bertindak sebagai Pemerintah baik ke luar maupun ke dalam.
- iv) Perusahaan Jawatan di dalam usahanya harus didasarkan atas prinsip manajemen perusahaan .
- v) Sebagai perusahaan negara, Perjan berhak mendapatkan fasilitas negara.
- vi) Pengawasan dilaksanakan seperti halnya pada instansi pemerintah lainnya.

b) Modal dan Keuangan

- i) Modal permulaan dan mutasi-mutasi modal lainnya tercermin dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara).
- ii) Biaya Eksploitasi : ditutup dengan pendapatan jawatan.
- iii) Tarif ditetapkan oleh Menteri yang bersangkutan bersama-sama dengan Menteri Keuangan.

c) Personal

Pegawai jawatan adalah pegawai negeri yang penghasilannya disesuaikan dengan kemampuan perusahaan.

d) Ciri-Ciri Pokok.

- i) Makna usahanya adalah pelayanan masyarakat (Public Service).
- ii) Barang-barang atau jasa-jasa yang dihasilkan oleh perusahaan itu dianggap merupakan barang-barang atau jasa-jasa yang menjadi kewajiban pemerintah untuk menghasilkannya, karena barang dan jasa itu besar dan penting artinya bagi kehidupan rakyat banyak.

- iii) Bidang usaha merupakan monopoli pemerintah.
- iv) Usaha mempunyai *rate of return* yang kecil, sedang investasi dan risikonya besar, sehingga tidak menarik bagi swasta.

2. Perusahaan Umum (Perum)

a. Kedudukan Daripada Perusahaan Umum

- 1) Perusahaan Umum adalah sebagai badan usaha pemerintah yang bertujuan untuk melayani kepentingan umum di bidang produksi, distribusi, konsumsi, dan sebagainya dan sekaligus untuk memupuk keuntungan. Usahanya dijalankan dengan memegang teguh syarat-syarat efisiensi, efektifitas, dan penghematan (ekonomis), berdasarkan atas prinsip manajemen perusahaan yang baik serta bentuk pelayanan yang baik terhadap masyarakat.
- 2) Berkedudukan sebagai badan hukum yang diatur berdasarkan undang-undang.
- 3) Bergerak di bidang jasa-jasa yang vital (*public utilities*).
- 4) Mempunyai nama dan kekayaan serta kebebasan bergerak seperti perusahaan swasta untuk

mengadakan suatu perjanjian, kontrak-kontrak dan hubungan-hubungan lainnya.

- 5) Mempunyai landasan hukum yang berdasarkan hukum perdata (*privaat rechtelijk*).
- 6) Pada prinsipnya secara fungsional harus dapat berdiri sendiri, kecuali apabila karena politik pemerintah mengenai tarif dan harga tidak mengizinkan tercapainya tujuan ini.
- 7) Perusahaan Umum tidak diperkenankan mempunyai anak perusahaan.
- 8) Laporan tahunan perusahaan yang memuat neraca laba/rugi dan neraca kekayaan disampaikan kepada pemerintah.

b. Modal dan keuangan

- 1) Modal perusahaan seluruhnya dimiliki oleh negara dari kekayaan negara yang dipisahkan. Modal perusahaan tidak terbagi atas saham-saham.
- 2) Perusahaan Umum tidak diperkenankan menyertakan kekayaannya dalam permodalan perusahaan lain.
- 3) Perusahaan mempunyai nama dan kekayaan sendiri serta mempunyai kebebasan untuk

mengadakan atau masuk ke dalam perjanjian, kontrak-kontrak, dan mengadakan hubungan dengan perusahaan umum lainnya, kecuali dalam hal penyertaan modal.

- 4) Jika politik pemerintah menetapkan tarif dan harga untuk golongan konsumen tertentu lebih rendah dari tarif dan harga menurut yang berlaku pada Perum maka pemerintah memberikan subsidi untuk pemakaian jasa-jasa oleh golongan konsumen tersebut.

c. Porsonal

- 1) Status dan penghasilan pegawai Perum diatur tersendiri dengan peraturan pemerintah di luar ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi pegawai negeri.
- 2) Direksi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan.
- 3) Pegawai Perum diangkat dan diberhentikan oleh Direksi atas persetujuan Menteri.

d. Ciri-Ciri Pokok

- 1) Perum usahanya bersifat melayani kepentingan umum (*Publik Utilities*) dan sekaligus untuk memupuk keuntungan, dan bergerak di bidang yang oleh pemerintah dianggap vital.
- 2) Perusahaan dapat dituntut dan menuntut, dan dasar hukumnya diatur berdasarkan hukum perdata (*privaat rechtelijk*).
- 3) Modal seluruhnya dimiliki oleh negara dari kekayaan negara yang dipisahkan, serta dapat mempunyai dan memperoleh dana dari kredit-kredit dalam dan luar negeri atau dari obligasi (masyarakat).
- 4) Pada prinsipnya secara finansial harus dapat berdiri sendiri.
- 5) Oleh karena sifatnya, politik tarif dapat ditentukan oleh pemerintah.

3. Perusahaan Perseroan (Persero)

a. Kedudukan Dari Perusahaan Persero

- 1) Makna Perusahaan Perseroan (Persero) bertujuan untuk memupuk keuntungan. Keuntungan dalam arti memperoleh surplus atau laba, dari hasil pelayanan

dan pembinaan organisasi yang baik berdasarkan atas prinsip-prinsip manajemen perusahaan yang menguntungkan.

- 2) Status hukumnya sebagai badan hukum perdata yang berbentuk Perseroan Terbatas.
- 3) Hubungan usahanya diatur menurut hukum perdata.
- 4) Tidak memiliki fasilitas negara.
- 5) Hubungan Perusahaan Perseroan dengan departemen teknis berlaku sama seperti halnya hubungan perusahaan swasta dengan departemen teknis. Hubungan formal yang ada hanyalah antar departemen teknis dengan Menteri Keuangan selaku pemegang saham.
- 6) Perusahaan Perseroan dimungkinkan mengadakan joint enterprise, akan tetapi saham-sahamnya hendaknya diserahkan kepada negara.

b. Modal dan Keuangan

Modal Perusahaan terdiri dari saham-saham yang sebagian atau seluruhnya milik negara yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Hal ini dapat berarti bahwa :

- 1) Modal Perusahaan dapat merupakan modal milik negara seluruhnya atau dapat merupakan campuran antara modal milik negara dan milik swasta.
- 2) Perusahaan dapat mempunyai penyertaan/pemilik saham pada perusahaan lain.
- 3) Negara dapat mengurangi, menambah atau melepaskan kepemilikan saham persero dari perusahaan.

c. Personal

Pegawainya berstatus sebagai pegawai perusahaan swasta biasa, hubungan kerja antara pegawai dan perusahaan diatur dengan kontrak kerja. Direksi dan Komisaris mengadakan ikatan kerja dengan pemilik persero. Gaji dan pensiun pegawai ditetapkan dalam kontrak kerja berdasarkan persetujuan kolektif.

d. Ciri-ciri Pokok

- 1) Perusahaan bertujuan untuk memupuk keuntungan atas dasar persaingan yang sehat.
- 2) Perusahaan mempunyai status badan hukum perdata dengan bentuk Perusahaan Perseroan Terbatas, sehingga hubungan usahanya diatur menurut hukum perdata.

- 3) Barang-barang atau jasa-jasa yang dihasilkan perusahaan bukan merupakan kewajiban negara untuk menghasilkannya.
- 4) Bidang usahanya harus dapat memberikan keuntungan finansial kepada negara baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka pendek.
- 5) Perusahaan Perseroan pada prinsipnya tidak diberikan hak monopoli atau perlakuan khusus lainnya oleh pemerintah.
- 6) Saham-saham Perusahaan Perseroan dapat pula dijual melalui bursa efek.³⁹

Dengan lahirnya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 yang menggolongkan usaha-usaha negara ke dalam bentuk Perjan, Perum, dan Persero maka semakin luaslah lorong-lorong campur tangan Pemerintah dalam kegiatan yang secara yuridis formil dan konstitusional memang dibenarkan. Adanya bentuk persero yang tunduk kepada Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) dengan sendirinya memberikan ruang gerak yang fleksibel dan luas yang memungkinkan mengadakan

³⁹ Soewarno handayani, *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*, Jakarta. Gunung agung 1984. Hal. 237

usaha patungan dalam bentuk persero patungan dengan pihak swasta asing maupun domestik.

c. Landasan hukum

1) Perusahaan Negara menurut Undang-Undang Nomor 19 Prp Tahun 1960

Lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara (PN), pada mulanya berbentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), dapatlah dianggap sebagai suatu tonggak bersejarah (*milestone*) dalam perkembangan PN-PN di Indonesia. Undang-Undang inilah yang mempertegas dan mensahkan keterlibatan negara melalui PN-PN dalam aktivitas ekonomi.

Sebagai dasar konstitusional tetap dipergunakan Pasal 33 UUD 1945 (yang sama isinya dengan Pasal SW UUDS RI) karena sejak tanggal 5 Juli 1959 Presiden telah memberlakukan kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Akan tetapi pertimbangan lain yang agaknya beralasan adalah perlunya diadakan suatu

sinkronisasi dalam segala kegiatan ekonomi, baik negara maupun swasta, dalam kerangka ekonomi terpimpin.⁴⁰

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960 ini dirumuskan bahwa "perusahaan negara adalah semua perusahaan dalam bentuk apapun yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan Negara Republik Indonesia kecuali jika ditentukan lain dengan berdasarkan undang-undang". Dan PN yang didirikan dengan suatu peraturan pemerintah dan memperoleh status sebagai badan hukum.

Lebih tegas dijelaskan bahwa "tujuan PN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional dengan ekonomi terpimpin dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur, material dan spiritual". Dari sini jelas terlihat bahwa PN ini merupakan organ ekonomi negara yang bersifat *public service*, walaupun juga harus memupuk keuntungan dari pendapatan. Hanya saja pendapatan ini harus sepenuhnya dipergunakan untuk kepentingan rakyat banyak. Sehubungan dengan hal ini amatlah

⁴⁰ Ibid. Hal. 68

menarik isi Pasal 18 Undang-Undang ini yang mengatur pembagian keuntungan bersih sebesar 55 % bagi dana pembangunan semesta, dan selebihnya ditujukan bagi kemajuan perusahaan dan kesejahteraan para pegawai.

Secara yuridis tampak bahwa PN yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang ini amat menguntungkan rakyat banyak, dan ada kesan bahwa segala tujuan dikerahkan kepada usaha memakmurkan rakyat. Dalam kerangka ini pula pengawasan serta kontrol terhadap PN-PN ini diatur cukup ketat. PN tidak saja diawasi oleh Menteri yang bersangkutan dan Badan Pimpinan Umum, tetapi juga oleh Badan Pemeriksaan Keuangan dan Jawatan Akuntan Negara.⁴¹

Selama perjalanan PN yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Prp tahun 1960 ini sampai dengan dikeluarkannya Perpu Nomor 9 tahun 1960, memang tidak terlihat adanya pembatasan atas kegiatan PN. PN dapat saja menanamkan modalnya dalam segala lapangan dengan dalih untuk kepentingan rakyat banyak. Tidak ada *negative list*, sehingga sebetulnya

⁴¹ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960. Balikan karena ketatnya, Prof. Soekardono dalam bukunya *Hukum Dagang Indonesia (jilid 1 bagian kedua)* menyatakan bahwa kontrol yang diberikan ini adalah terlalu keras.

secara operasional tidak ada perbedaan antara PN dengan perusahaan yang bukan PN. Dan hal ini dapat dibuktikan dengan semua peraturan-peraturan pemerintah tentang pendirian PN yang memberikan kemungkinan yang amat luas untuk beroperasi.

Dalam kenyataan seperti ini perbedaan antara PN dengan yang bukan PN hanyalah pada permodalan dan fasilitas yang diperoleh PN dari negara, sedangkan perusahaan yang bukan PN tidak memiliki fasilitas tersebut. Dan bila hal ini ditelaah lebih lanjut maka kekawatiran terhadap persaingan yang tidak sehat (*unfair competition*) bukanlah tidak beralasan. Cepat atau lambat persaingan yang tidak sehat ini akan muncul ke permukaan.

2) Perusahaan Negara menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969.

Pada mulanya undang-undang Nomor 9 tahun 1969 ini adalah suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 5 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara. Dan Perpu ini merupakan kebijakan baru pemerintah tentang PN di Indonesia, karena PN yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960 dirasakan tidak efisien, sehingga

dipandang perlu untuk menertibkannya kembali. Pertimbangan ini tidak saja merupakan pertimbangan yang praktis, tetapi justru merupakan pertimbangan ideologis.⁴²

Secara umum pemerintah ingin menciptakan suatu iklim yang lebih bebas dan lebih menekankan pengawasan arah kegiatan ekonomi. Dengan demikian diharapkan pemerintah tidak akan terlalu turut campur tangan dalam kegiatan ekonomi, sehingga ada rangsangan bagi modal asing untuk menanamkan modalnya disini. Kebijakan untuk memberikan kebebasan bagi masuknya modal asing dan bagi bertumbuhnya suatu kompetisi telah pula diteruskan melalui Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) melalui Tap. Nomor IV/MPR/1973, dan diuraikan pula secara panjang lebar dalam Repelita II Bab 5 tentang Pengembangan Dunia Usaha.

Sejalan dengan pengembangan dunia usaha inilah sebetulnya yang mendasari pemerintah melalui

⁴² T. Mulya Lubis, *op.cit*, hal.74; Secara jelas Tap. NoXXIII/MPRS/1966 menggambarkan sikap ideologis ini melalui Pasal 40 yang berbunyi "Dalam menjalankan peranan di bidang ekonomi maka pemerintah harus lebih menekankan pengawasan arah kegiatan ekonomi dan bukan pada penguasaan yang sebanyak mungkin dari kegiatan-kegiatan ekonomi. Dalam rangka ini sangat perlu diselenggarakan de-birokratisasi dari sistem pengawasan dan dekonsentrasi dalam manajemen perusahaan-perusahaan negara".

Perpu Nomor 1 Tahun 1969 membuat kebijaksanaan baru tentang PN di Indonesia atas 3 bentuk untuk terciptanya suatu suasana yang lebih bebas dari campur tangan langsung pihak pemerintah, yaitu Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum), Perusahaan perseroan (Persero).

Sebetulnya policy baru ini telah disesuaikan jauh sebelumnya ketika keluar Instruksi Presiden Nomor 17 tahun 1967 yang pada pokoknya meminta diadakan persiapan-persiapan untuk pengalihan bentuk PN menjadi salah satu dari ketiga bentuk di atas. Instruksi itu agaknya ditujukan tidak saja kepada PN semata, tetapi juga ditujukan kepada Lembaga, Yayasan dan Perusahaan Daerah.

Dengan kebijaksanaan baru pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 itu maka secara yuridis tidak ada perubahan apa-apa, IBW masih tetap diberlakukan, juga Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 yang mengatur mengenai PN secara lebih detail. Malahan kesan yang tumbuh adalah semakin kerasnya kemauan pemerintah untuk lebih terlibat dalam kehidupan perekonomian. Diadakannya

bentuk Persero yang lebih fleksibel dalam bergerak, dilain pihak justru membuat kabur batas antara PN dengan perusahaan yang bukan PN. Apalagi karena Persero dimungkinkan mengadakan *joint venture* dengan pihak swasta, apakah itu domestik maupun asing.

Melalui bentuk Persero ini negara ini melakukan campur tangannya didalam kehidupan ekonomi. Dan kiranya ini bisa dibuktikan melalui jumlah Persero sekarang, maupun melalui anggaran dasarnya yang hampir tidak ada batasan ruang gerak. Ini ditambah lagi karena memang tidak ada *negative list*, jadi Persero dapat bergerak di bidang apa saja. Dan kecenderungan ini mulai terasa tidak saja pada tingkat pusat tetapi juga pada tingkat daerah. Lambat laun PN-PN ini berubah menjadi menjadi perusahaan besar yang menguasai kehidupan ekonomi, dan secara perlahan membunuh kompetisi. Akan terjadi suatu *unfair competition* di sini, dan karena PN memiliki banyak fasilitas dan kekuasaan maka usaha-usaha swasta terpaksa mati.

Sebagaimana yang terlihat, PN-PN memang begitu luas kekuasaannya, karena mekanisme kontrol tidak dapat berjalan seperti yang diharapkan. Adalah

bukan merupakan sesuatu yang sulit untuk membuktikan adanya fasilitas khusus bagi PN, terutama karena orang-orang yang duduk dalam PN-PN juga orang-orang yang berasal dari satu jawatan. Secara kultur para personal ini sukar untuk dipisahkan apakah dia pejabat atau pegawai PN. Sulit untuk membuat dikotomi, apalagi dalam masyarakat Indonesia dimana hubungan sosial sangat berpengaruh.

d. Perkembangan BUMN di Indonesia

Perkembangan Perusahaan Negara diketahui telah terjadi sejak Pemerintah Kolonial Belanda berkuasa di Indonesia, yaitu sejak dari tahun 1602. Pada mulanya yang diberi kuasa oleh Pemerintah Kolonial Belanda, ialah sebuah perusahaan dagang yang disebut VOC (Vereenigde Oost Indische Compagnie), yang mendapat kekuasaan dan wewenang untuk membentuk armada sendiri, membentuk tentara sendiri, mengeluarkan mata uang sendiri, mengadakan perjanjian politik maupun perdagangan dengan raja-raja pribumi, melakukan peperangan untuk memperluas daerah dan sebagainya. Tetapi akhirnya pada tahun 1799 VOC runtuh dan dibubarkan setelah menderita

kerugian bermilyar-milyar gulden, karena kekacauan intern dan korupsi pegawainya yang merajalela.

Dari aspek historis, lebih lanjut akan diuraikan secara singkat perkembangan BUMN, periode, ciri dan peranan dalam sejarah perekonomian di Indonesia, yaitu sebagai berikut:⁴³

1) Periode tahun 1945 sampai dengan 1958

Pada periode sebelum kemerdekaan, pemerintah Hindia Belanda melakukan usaha untuk kepentingan pemerintah Belanda, diatur dalam IBW, ICW, dan berbagai peratiiran lainnya. Setelah kemerdekaan pengelolaannya beralih kepada Negara Republik Indonesia. Diawali pembentukan PN dengan modal seadanya, merupakan rangkaian kelanjutan *public utilities*, seperti PJKA, PTT, Damri. Setelah pengakuan kedaulatan, didirikan BNI, BRI, Pelni, Garuda, Djakarta Lloyd, Semen Gresik, Pupuk Sriwijaya. Bersamaan dengan itu, Pemerintah melakukan program Benteng

⁴³ Ibrahim, *BUMN dan Kepentingan Umum*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 110. lingkaran juga dengan Kansil dalam *Hukum Perusahaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, ¹ hal 88-97.

untuk membangun usahawan golongan pribumi untuk mengimbangi usahawan keturunan Cina.

Pada periode ini, PN dipakai untuk mengembangkan usaha public utilities yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan industri vital strategis. Dengan ciri-ciri bersifat strategis dan modal pemerintah.

Penguasaan oleh negara dimaksudkan untuk mewujudkan kepentingan negara dan kesejahteraan masyarakat, dengan melakukan usaha-usaha ekonomi dalam bidang-bidang hajat hidup orang banyak.

2) Periode tahun 1959 sampai dengan 1974

Pemerintah mengambil alih semua perusahaan Belanda berdasarkan Undang-Undang Nomor 85 tahun 1958. Dengan pengambilalihan semua perusahaan Belanda, peranan negara sangat dominan atau disebut sebagai periode *etatisme*. Sejak pemerintahan orde baru, perekonomian masih didominasi oleh BUMN yang berjumlah 644 buah.⁴⁴

⁴⁴ T. Mulya Lubis, *Hukum dan Ekonomi*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1992, hal. 99

Sistem ekonomi etatisme mulai mengarah ke arah pasar bebas dengan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Melalui kedua undang-undang tersebut, para investor asing dan nasional diundang berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi. Seperti beberapa sektor industri yang semula milik Belanda, yang dinasionalisasi diproses kembali dan memberikan kesempatan kepada Belanda untuk menanam modal di Indonesia. Mulai saat ini peranan BUMN mulai tersaingi oleh swasta.

3) Periode tahun 1974 sampai dengan 1982

Naiknya harga minyak tahun 1973 membuat pemerintah melakukan ekspansi besar-besaran dengan mendirikan BUMN. Kondisi ini hanya berjalan satu dasawarsa seiring dengan merosotnya harga minyak pada tahun 1983. Dalam kondisi yang demikian, pemerintah terpaksa melakukan pengetatan anggaran negara dan menggunakan istilah kencangkan ikat pinggang. Langkah berikutnya pemerintah melakukan

kebijakan-kebijakan, yang salah satunya adalah *tax reform* (Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983, Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983, Undang-Undang Nomor 8 tahun 1983, dan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1985)

Pada dekade tahun 1980-an, sisa-sisa sektor *public utilities* yang dicanangkan untuk BUMN pun mengalami transformasi menuju swastanisasi. Prinsipnya adalah, bila efisiensi terjamin oleh swasta, mengapa harus ditangani oleh BUMN. Jika BUMN tidak terkontrol, bisa terjadi korupsi, kolusi, dan inefisiensi yang sulit dikoreksi, mengingat posisi BUMN sebagai bagian terkait dengan birokrat, teknokrat, dan politisi. Sektor *public utilities* hendaknya tidak diperlakukan sebagai sektor penghasilan negara, melainkan harus merupakan wahana pemerataan prasarana sosial. Apabila pemerintah ingin menjalankan maksimalisasi profit di sektor *public utilities*, hal ini akan dapat merupakan suatu kesalahan besar yang menyebabkan keresahan masyarakat. Mereka tidak menikmati hasil pembangunan dan bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.

4) Periode tahun 1982 sampai dengan 1990

Periode ini ditandai dengan adanya gelombang globalisasi, deregulasi-debirokratisasi, dan swastanisasi, yang sebenarnya status hukumnya masih kabur, misalnya Bank Duta, status murni swasta atau *quasi* BUMN. Keterkaitan yang tidak jelas dengan pejabat dan status pribadi swasta. Perusahaan yang didirikan oleh YDP (Yayasan Dana Pensiun) yang bernaung di bawah BUMN, secara normal berstatus swasta, tetapi bisnisnya terkait dengan *captive market* BUMN yang menjadi induk YDP, yaitu karyawan BUMN yang bersangkutan. Hampir seluruh BUMN yang potensial dan mempunyai dana surplus, mendirikan YDP dan anak perusahaan terkait, sehingga merupakan konglomerat sektor tersendiri.

Problem lain yang muncul adalah tentang kepentingan umum. Sebagai contoh adalah masalah telekomunikasi yang termasuk kriteria kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak. Hal ini berlaku konsensus secara universal di seluruh dunia tanpa mengenal batas ideologi dan sistem politik, artinya negara liberal pun mengakui bahwa air minum, listrik,

gas, kereta api, transport dalam kota, dan telepon adalah *natural monopoly*, yang harus diatur dan dikelola secara cermat demi kepentingan umum. Namun dalam perkembangannya, masalah kepentingan umum makin tidak jelas wujud dan bentuknya dalam era ekonomi global. Sebagai contoh tiga BUMN yang sudah go public, yaitu PT.Telkom, PT. Tambang Timah, dan PT. Indosat, dana yang dihasilkan malahan untuk membayar hutang luar negeri.

5) Periode tahun 1990 sampai dengan sekarang (tahun 2000)

Periode ini ditandai dengan dimunculkannya program pemberdayaan BUMN yang diawali dengan langkah awal berupa restrukturisasi. Restrukturisasi ini merupakan langkah awal kepada tahap-tahap berikutnya yang semakin mengantarkan BUMN ini menjauh dari sektor *public utilities*. Artinya bahwa tampaknya pertimbangan sektor kepentingan umum dan *public service* bukan menjadi pertimbangan yang utama. Sejalan dengan arus reformasi yang terjadi baru-baru

ini, BUMN pun ikut serta dalam melaksanakan program reformasi BUMN berupa restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi.

Dalam perjalanannya, BUMN-BUMN yang dikuasai pemerintah, baik yang melalui proses nasionalisasi maupun yang bukan, ada yang menunjukkan kinerja yang baik dan ada yang tidak baik. Karena kinerja dalam hal ini sering diidentikkan dengan posisi keuangannya, sehingga sering terjadi bias pengertian terhadap kinerja BUMN bila dilihat dari fungsi awalnya. Dengan pengertian di atas penilaian bahwa BUMN yang kinerjanya jelek adalah gagal dalam menjalankan misinya, ini perlu dikoreksi lagi, karena didalamnya terdapat misi pemerintah yang menjadikan BUMN sebagai agen pembangunan. Namun hal ini tidak berarti sebaliknya bahwa setiap terjadi kinerja yang jelek disebabkan oleh adanya misi agen pembangunan, karena pada dasarnya berbagai studi dapat saja

dilakukan penilaian apakah terjadi ketidak-efisienan dalam melakukan usaha atau tidak.⁴⁵

4. Kedudukan PT. TELKOM dalam Perekonomian Indonesia

PT TELKOM sebagaimana perusahaan perseroan pada umumnya dalam kegiatan usahanya juga berupaya untuk memupuk keuntungan. Secara yuridis tidak ada perbedaan antara PT. TELKOM dengan Perseroan Terbatas biasa. Keduanya sama-sama berbadan hukum Perseroan Terbatas (PT) seperti diatur dalam KUHD. Persero dengan demikian dapat saja bergerak di segala lapangan dengan ketentuan hukum yang sama. Walaupun ada suatu keterbatasan maka ini hanya terhadap benda-benda yang strategis. Konsekuensi yuridis dari dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 tahun 1991 maka PT. TELKOM yang sebelumnya berupa Perusahaan Umum (PERUMTEL) dialihkan bentuknya menjadi Perusahaan Perseroan (Persero).

a. landasan Hukum tentang Perusahaan PT. TELKOM

PT. TELKOM didirikan berdasarkan Akta Pendirian Nomor 128, tanggal 24 September 1991, yang dibuat di

⁴⁵ Pandji Anoraga, *op.cit.* hal.77. Tulisan mengenai generasi kelima BUMN ini merupakan tambahan dari generasi sebagaimana telah ditulis oleh Ibrahim, *op.cit.* hal.110. namun demikian pendapat Pandji Anoraga yang dikutip tersebut masih ada korelasinya dengan misi BUMN yang ada sekarang ini.

hadapan Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, sebagaimana diubah dengan Akta Perubahan Nomor 68, tanggal 11 Nopember 1991, dibuat di hadapan Achmad Bajumi, SH, pengganti Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta. Kedua akta tersebut telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Keputusan Nomor C2-6870.HT.01.01 Tahun 1991, tanggal 19 Nopember 1991 dan didaftarkan di Kantor Pengadilan Negeri Jakarta Selatan masing-masing di bawah Nomor 1188/Not/1991/PN.JKT.SEL dan yang lain Nomor 1189/Not/1991/PN.JKT.SEL, keduanya tanggal 4 Desember 1991 serta diumumkan dalam berita Negara Republik Indonesia Nomor 5 tanggal 17 Januari 1992, Tambahan Nomor 210.

Pada tahun 1993, berdasarkan keputusan Rapat Umum Luar Biasa Pemegang Saham yang diadakan pada tanggal 4 Januari 1993 yang dinyatakan kembali dalam Akta Perubahan Anggaran Dasar TELKOM Nomor 111, tanggal 26 Pebruari 1993, dibuat di hadapan Achmad Bajumi, SH, pengganti dari Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, yang telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Nomor C2-1679.HT.01.04.Tahun93 tanggal 17 Maret 1993 dan didaftarkan di Kantor Panitera Pengadilan Negeri

Bandung di bawah Nomor 290, dan Nomor 291 tanggal 7 April 1993 serta diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 47, tanggal 11 Juni 1993, Tambahan Nomor 2654, telah dilakukan perubahan pada pasal 1 Anggaran Dasar TELKOM sehubungan dengan perubahan tempat kedudukan TELKOM, dari Jakarta ke Bandung.

Dalam rangka Penawaran Umum, seluruh ketentuan Anggaran Dasar TELKOM diubah sebagaimana dituangkan dalam Akta Perubahan Anggaran Dasar Nomor 74, tanggal 25 Juli 1995 dan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 7 Agustus 1995, keduanya dibuat di hadapan Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, yang telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Keputusan Nomor C2-9834 HT.01.04.Tahun95, tanggal 8 Agustus 1995 dan didaftarkan di Kantor Panitera Pengadilan Negeri Bandung masing-masing di bawah Nomor 1008 dan 1009, tanggal 21 Agustus 1995, serta berdasarkan Surat Keterangan Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, tanggal 23 Agustus 1995, diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 76, tanggal 22 September 1995, Tambahan Nomor 7900.

TELKOM adalah penyelenggara jasa telekomunikasi dalam negeri (lokal dan jarak jauh) di Indonesia yang hingga

tanggal 30 Juni 1995 telah mengoperasikan sekitar 2,76 juta sambungan berbayar. Selain itu, TELKOM juga menyelenggarakan dan memiliki penyertaan di perusahaan-perusahaan yang menyelenggarakan beraneka jasa telekomunikasi, termasuk STBS, komunikasi data, sirkit langganan dan jasa-jasa terkait lainnya. TELKOM sebagai BUMN, pada saat ini merupakan salah satu perusahaan terbesar di Indonesia dengan pendapatan usaha tahun 1994 sebesar Rp 4.043 miliar dan laba bersih sebesar 795 miliar.

Dalam Keputusan Menparpostel Nomor KM/PT.102/MPPT-95 Agustus 1995 tentang Penegasan Hak Eksklusif Kepada Badan Penyelenggara Jasa Telekomunikasi Dalam Negeri yang akan mulai diberlakukan pada tanggal 1 Januari 1996, ditegaskan bahwa TELKOM adalah Badan Penyelenggara dengan hak eksklusif penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam negeri. Hak eksklusif tersebut diberikan dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Hak eksklusif penyelenggaraan jasa telekomunikasi lokal dengan menggunakan jaringan tetap (*wireline dan fixed wireless*), untuk jangka waktu selama minimum 15 (lima belas) tahun.

2. Hak eksklusif penyelenggaraan sebagaimana dimaksud dalam butir a, termasuk penyelenggaraan yang dilaksanakan untuk dan atas nama TELKOM melalui pola Kerja Sama Operasi.

b. Latar Belakang Berdirinya PT. TELKOM

PT. TELKOM merupakan kelanjutan dari bagian suatu badan usaha bernama *Post-en Telegraafdienst* yang didirikan dengan *Staatsblad* Nomor 52 tahun 1884. Berdasarkan *Staatsblad* Nomor 395 tahun 1906, Pemerintah Hindia Belanda mengambil alih permilikan harta kekayaan (aset) *Post-en Telegraafdienst* serta mengubah namanya menjadi *Post, Telegraaf en Telefoondienst* atau disebut juga *PTT-Dienst*. Pada tahun 1931, *PTT-Dienst* ditetapkan sebagai Perusahaan Negara berdasarkan *Staatsblad* Nomor 419 tahun 1927 tentang *Indonesische Bedrijvenwet* (I.B.W., Undang-Undang Perusahaan Negara). Selanjutnya pada tahun 1960, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 19 tahun 1960, tentang persyaratan suatu Perusahaan Negara dan *PTT-Dienst* memenuhi syarat untuk tetap menjadi suatu Perusahaan Negara (PN). Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 240 tahun 1961 tentang Pendirian Perusahaan Negara Pos dan

Telekomunikasi disebutkan bahwa Perusahaan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 I.B.W. dilebur ke dalam Perusahaan Negara Pos dan Telekomunikasi (PN Pos dan Telekomunikasi).⁴⁶

Sejalan dengan pesatnya perkembangan lapangan usaha PN Pos dan Telekomunikasi, maka pada tahun 1965 Pemerintah memandang perlu untuk membagi PN Pos dan Telekomunikasi menjadi 2 (dua) Perusahaan Negara yang berdiri sendiri. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Pos dan Giro didirikan Perusahaan Negara Pos dan Giro (PN Pos dan Giro) dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Telekomunikasi didirikan Perusahaan Negara Telekomunikasi didirikan Perusahaan Negara Telekomunikasi (PN Telekomunikasi).

Pada tahun 1974, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1974 tentang Perusahaan Umum Telekomunikasi (PERUMTEL), yang merupakan badan usaha tunggal penyelenggara jasa telekomunikasi untuk umum, baik hubungan telekomunikasi dalam negeri maupun luar negeri.

⁴⁶ Legiman Misdiyono, Budi Waskito dan Tommy Pardede. *TELKOM Di Tengah Era Reformasi*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 2000. Hal 14

Pada akhir tahun 1980, Pemerintah mengambil kebijakan bahwa Negara Republik Indonesia membeli seluruh saham *PT Indonesian Satellite Corporation* (Indosat) dari *American Cable & Radio Corporation*, suatu perusahaan yang didirikan berdasarkan peraturan perundangan negara bagian Delaware, Amerika Serikat. Setelah seluruh saham *American Cable & Radio Corporation* dalam Indosat dibeli oleh Negara Republik Indonesia, Indosat yang semula merupakan suatu Perseroan Terbatas yang didirikan menurut dan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia khususnya dalam rangka Undang-Undang Penanaman Modal Asing, diubah statusnya menjadi suatu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero).⁴⁷

Selanjutnya guna lebih meningkatkan pelayanan jasa telekomunikasi untuk umum, dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 1980 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1974 tentang Telekomunikasi Untuk Umum, PERUMTEL ditetapkan sebagai badan usaha yang diberi wewenang untuk menyelenggarakan telekomunikasi untuk umum dalam negeri dan Indosat ditetapkan sebagai

⁴⁷ *Ibid*, Hal. 16

badan usaha yang diberi wewenang untuk menyelenggarakan telekomunikasi untuk umum internasional.

Untuk dapat lebih mengantisipasi tuntutan perkembangan telekomunikasi yang semakin pesat dimana dibutuhkan manajemen yang lebih profesional, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Telekomunikasi menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), status PERUMTEL diubah menjadi Perusahaan Perseoran (Persero), sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 1969. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991 disebutkan bahwa dengan dialihkannya bentuk PERUMTEL menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), PERUMTEL dinyatakan bubar pada saat pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) tersebut, dengan ketentuan segala hak dan kewajiban, kekayaan serta karyawan PERUMTEL yang ada pada saat pembubarannya, beralih sepenuhnya kepada Perusahaan Perseroan (Persero) yang bersangkutan. Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991 disebutkan bahwa Modal Ditempatkan dan Modal Disetor TELKOM pada saat pendiriannya berasal dari kekayaan Negara yang tertanam dalam PERUMTEL. Berdasarkan Pasal 4

Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991, pelaksanaan pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) tersebut di atas dilakukan menurut ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang yang berlaku di Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1971. Selanjutnya dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991 disebutkan bahwa penyelesaian pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) bersangkutan dikuasakan kepada Menteri Keuangan, yang dalam hal ini dapat menyerahkan kuasa dengan hak substitusi kepada Menparpostel. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Menparpostel Republik Indonesia selaku kuasa dari Menteri Keuangan Republik Indonesia bersama-sama dengan Soetjipto, SH, MH, selaku Kepala Biro Hukum dan Organisasi Depparpostel mendirikan TELKOM berdasarkan Akta Pendirian Nomor 128, tanggal 24 September 1991, dibuat di hadapan Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, sebagaimana diubah dengan Akta Perubahan Nomor 68, tanggal 11 Nopember 1991, dibuat di hadapan Achmad Bajumi, SH, pengganti Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta. Kedua akta tersebut telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Keputusan Nomor C2-6870.HT.01.01.Tahun 1991,

tanggal 19 Nopember 1991 dan didaftarkan di Kantor Pengadilan Negeri Jakarta Selatan masing-masing di bawah Nomor 1188/Not/1991/PN.JKT.SEL dan yang lain adalah Nomor 1189/Not/1991/PN.JKT.SEL, keduanya tanggal 4 Desember 1991 serta diumumkan dalam berita Negara Republik Indonesia Nomor 5 tanggal 17 Januari 1992, Tambahan Nomor 210.

Pada tahun 1993, berdasarkan keputusan Rapat Umum Luar Biasa Pemegang Saham yang diadakan pada tanggal 4 Januari 1993 yang dinyatakan kembali dalam Akta Perubahan Anggaran Dasar TELKOM Nomor 111, tanggal 26 Pebruari 1993, dibuat di hadapan Achmad Bajumi, SH, pengganti dari Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, yang telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Nomor C2-1679.HT.01.04.Tahun 1993 tanggal 7 Maret 1993 dan didaftarkan di Kantor Panitera Pengadilan Negeri Bandung di bawah Nomor 290, dan Nomor 291 tanggal 7 April 1993 serta diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 47, tanggal 11 Juni 1993, Tambahan Nomor 2654, telah dilakukan perubahan pada pasal 1 Anggaran Dasar TELKOM sehubungan dengan perubahan tempat kedudukan TELKOM, dari Jakarta ke Bandung.

Dalam rangka Penawaran Umum, seluruh ketentuan Anggaran Dasar TELKOM diubah sebagaimana dituangkan dalam Akta Perubahan Anggaran Dasar Nomor 74, tanggal 25 Juli 1995 dan Akta Perubahan Nomor 15 tanggal 7 Agustus 1995, keduanya dibuat di hadapan Imas Fatimah, SH, Notaris di Jakarta, yang telah disetujui oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Keputusan Nomor C2-9834 HT.01.04.Tahun95, tanggal 8 Agustus 1995 dan didaftarkan di Kantor Panitera Pengadilan Negeri Bandung masing-masing di bawah Nomor 1008 dan 1009, tanggal 21 Agustus 1995, serta berdasarkan Surat Keterangan Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, tanggal 23 Agustus 1995, diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 76, tanggal 22 September 1995, Tambahan Nomor 7900.

c. Sejarah Perundang-Undangan Telekomunikasi di Indonesia

Sejarah pertelekomunikasian di Indonesia diawali dengan berdirinya suatu badan usaha bernama Posten Telegraafdienst yang didirikan dengan staatsblad Nomor 52 Tahun 1884. Penyelenggaraan Telekomunikasi di Hindia Belanda pada waktu itu mulanya diselenggarakan oleh swasta. Bahkan sampai tahun 1905 tercatat 38 Perusahaan Telekomunikasi. Pada tahun 1906

diambil oleh Pemerintah Hindia Belanda berdasarkan Staatsblad Nomor 395 Tahun 1906. Sejak itu berdirilah Post, Telegraafren Telefoodients atau disebut PTT-Dienst yang ditetapkan sebagai Perusahaan Negara berdasarkan Staatsblad Nomor 419 Tahun 1927 tentang Indonesische Bedrijvenwent (I.B.W Undang-Undang Perusahaan Negara).

Pada tahun 1974 pemerintah mengeluarkan PP Nomor 36 Tahun 1974, yang di dalam menyatakan pula tentang Perusahaan Umum Telekomunikasi (PERUMTEL) sebagai Badan Usaha Tunggal Penyelenggara Jasa Telekomunikasi untuk Umum, baik hubungan Telekomunikasi Dalam Negeri maupun Luar Negeri pada saat itu juga masih diselenggarakan oleh PT. Indonesia Satelite Corporation (Indosat) yang masih berstatus Perusahaan Asing.

Seluruh saham PT. Indosat dengan modal asing ini pada akhir tahun 1980 dibeli oleh Negara Republik Indoesia dari American Cable & Radio Corporation. Dalam rangka peningkatan pelayanan jasa Telekomunikasi untuk umum pemerintah mengeluarkan PP Nomor 53 Tahun 1980 tentang Telekomunkasi untuk umum yang isinya tentang Perubahan atas PP Nomor 22 tahun 1974. Berdasarkan PP Nomor 53. Tahun 1980. PERUMTEL ditetapkan sebagai badan usaha yang

berwenang menyelenggarakan Telekomunikasi Umum untuk Dalam Negeri dan Indosat ditetapkan sebagai Badan Usaha Penyelenggara Telekomunikasi untuk umum Internasional.⁴⁸

Memasuki Repelita V Pemerintah merasakan perlunya percepatan pembangunan Telekomunikasi, karena sebagai Infrastruktur telekomunikasi diharapkan dapat memacu pembangunan sektor lainnya dan penyelenggara Telekomunikasi membutuhkan Manajemen yang lebih Profesional, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Telekomunikasi menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 1969. Sejak itulah berdiri Perusahaan Perseroan (Persero) Telekomunikasi Indonesia atau TELKOM.⁴⁹

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 tentang Telekomunikasi dan Peraturan Pemerintahan Nomor 8 Tahun 1993 tentang pelaksanaannya menyebutkan sebagai berikut:

- a. Telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman atau penerimaan dari setiap jenis tanda, baik gambar, suara dan informasi dalam bentuk apapun melalui sistem kawat,

⁴⁸ *Loc. Cit.*

⁴⁹ Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969. *Tentang Penetapan Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1969 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-undang*

elektromagnetik (pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989).

- b. Penyelenggaraan Telekomunikasi adalah merupakan suatu kegiatan penyediaan dan pelayanan sarana atau fasilitas telekomunikasi untuk memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi (pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989).
- c. Jasa Telekomunikasi adalah jasa yang disediakan badan penyelenggara atau badan lain bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan bertelekomunikasi dengan menggunakan fasilitas telekomunikasi (pasal 1 ayat 9 Undang-Undang Nomor 3 tahun 1989).

Ketentuan-ketentuan yang berkaitan pengertian telekomunikasi terus berkembang hingga Berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 pengertian telekomunikasi masih memerlukan pengaturan untuk itu melalui berbagai peraturan pemerintah telah mengeluarkan ketentuan sebagai berikut:⁵⁰

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1991 tentang Penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam negeri (PT.TELKOM), menyebutkan bahwa PT. Telkom ditetapkan

⁵⁰ Undang-undang Nomor 3 Th 1989. tentang *Telekomuniaksi*.

- oleh Pemerintah sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi dalam negeri.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 1991 tentang Penyelenggaraan jasa telekomunikasi secara internasional (PT.INDOSAT), menyebutkan bahwa Indosat ditetapkan oleh Pemerintah sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi secara Internasional.
 - c. Badan lain sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi selain PT. Telkom menurut (pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989) adalah berbentuk perusahaan swasta, baik yang didirikan swasta murni misalnya PT. Metrosel, PT. Telkomsel, PT. Satelindo, dan lain-lain.

Hingga pada tahun 1999 dikeluarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi. Undang-undang ini disahkan untuk mengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 1989 yang dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan iklim yang ada.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 disebutkan bahwa telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik

lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan penyelenggara telekomunikasi adalah perseorangan, koperasi, badan usaha milik daerah (BUMD) badan usaha milik daerah (BUMN), badan usaha swasta, instansi pemerintah, dan instansi pertahanan keamanan negara.

d. Bidang Usaha yang dikelola oleh PT. TELKOM

Berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 mengenai pengertian telekomunikasi masih memerlukan pengaturan untuk itu melalui berbagai peraturan pemerintah telah mengeluarkan ketentuan sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1991 menyebutkan bahwa PT Telkom ditetapkan oleh Pemerintah sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi dalam negeri.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 1991 menyebutkan bahwa Indosat ditetapkan oleh Pemerintah sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi secara Internasional.
- c. Badan lain sebagai penyelenggara jasa Telekomunikasi selain PT Telkom menurut (pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989) adalah berbentuk perusahaan swasta, baik yang didirikan swasta murni misalnya PT. Metrosel, PT Telkomsel, PT Satelindo, dan lain-lain.

Jasa Telekomunikasi yang disediakan TELKOM dibagi dalam 2 (dua) kelompok yaitu Jasa Telekomunikasi dasar dan bukan dasar. Pengelompokan ini pun belum dilaksanakan secara tegas, mengingat teknologi telekomunikasi dan informasi berkembang dengan pesat. Bisnis utama TELKOM sampai saat ini adalah menyediakan Publik Switch Telephone Network (PSTN) dan menyelenggarakan jasa melalui PSTN jasa telekomunikasi yang sudah beroperasi sampai dengan tahun 1995 adalah:

1. Jasa telepon Dalam Negeri
2. Jasa Interkoneksi kepada Penyelenggara Telekomunikasi lain
3. Jasa Telepon Bergerak
4. Jasa Satelit
5. Jasa Lainnya.

Jasa Telepon Dalam Negeri merupakan kegiatan usaha TELKOM yang memberikan pendapatan terbesar. Komposisi pendapatan jasa ini meliputi biaya pasang, biaya abonemen bulanan, dan biaya pemakaian telepon untuk panggilan lokal dan jarak jauh. Dari catatan tahun 1997 ternyata kontribusi terbesar berasal dari biaya pemakaian telepon. Penyelenggaraan jasa telepon ini juga termasuk telepon umum, baik kartu maupun coin. Disamping memperoleh pendapatan

dari pelanggan untuk jasa telepon dalam negeri. TELKOM juga menerima pendapatan Interkoneksi dari penyelenggara telekomunikasi lainnya, seperti dari penyelenggara telekomunikasi internasional Sistem Telepon Bergerak Seluler) STBS. Pendapatan interkoneksi diantaranya diperoleh dari PT. INDOSAT dan SATELINDO, METROSEL, TELKOMSEL, EXELCOMINDO. Selain pendapatan interkoneksi, TELKOM juga berpartisipasi dalam penyelenggaraan STBS, melalui usaha patungan ataupun dengan pola bagi hasil. Sementara itu penyewaan transponder Satelit.

e. Eksistensi PT. TELKOM dalam Perekonomian di Indonesia

Mengantisipasi era globalisasi menuju World Class Operations tahun 2001, seperti diterapkan perdagangan bebas baik Internasional maupun Regional, maka PT. TELKOM pada tahun 1995 sudah melaksanakan tiga program besar secara simultan. Program-program tersebut adalah restrukturisasi internal, penerapan Kerja Sama Operasi (KSO) dan Go Publik Internasional atau dikenal dengan Initial Publik Offering.

Restrukturisasi Internal meliputi bidang usaha sekaligus pengoperasiannya. Bidang Usaha Telekomunikasi dibagi 3 (tiga) yaitu Bidang Usaha Utama, Bidang Usaha Terkait dan

Bidang Usaha Pendukung. Bidang Usaha Utama TELKOM adalah menyelenggarakan jasa telepon lokal dan jarak jauh dalam negeri, termasuk Sistem Telepon Seluler (STBS), sirkuit langganan, teleks, penyewaan transponder satelit, VSAT dan jasa nilai tambah tertentu. Bidang usaha terkait ini ada yang diselenggarakan TELKOM dan juga di selenggarakan bekerja sama dengan pihak ketiga melalui perusahaan patungan. Sedangkan bidang usaha pendukung adalah bidang usaha yang tidak langsung berhubungan dengan pelayanan jasa telekomunikasi, namun keberadaannya mendukung kelancaran bidang utama dan bidang terkait. Yang termasuk dalam bidang pendukung adalah Pelatihan, Sistem Informasi, Atelir, Properti, Riset Teknologi Informasi.

Untuk menampung bidang-bidang usaha tersebut maka sejak 1 Juli 1995 TELKOM telah menghapuskan struktur Wilayah Usaha Telekomunikasi (WITEL) dan secara defacto meresmikan dimulainya era Divisi sebagai pengganti WITEL bisnis bidang utama dikelola oleh 7 (tujuh) Divisi Regional dan 1 (satu) Divisi Network.

Divisi Regional menyelenggarakan jasa Telekomunikasi di Wilayah masing-masing sedangkan Divisi Network menyelenggarakan jasa Telekomunikasi jarak jauh dalam

negeri melalui pengoperasian jaringan transmisi jalur utama nasional.

Divisi Regional TELKOM mencakup wilayah-wilayah yang dibagi sebagai berikut:

1. Divisi Regional I Untuk Wilayah Sumatra
2. Divisi Regional II untuk Wilayah Jakarta dan sekitarnya
3. Divisi Regional III untuk Wilayah Jawa Barat
4. Divisi Regional IV untuk Wilayah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta
5. Divisi Regional V untuk Wilayah Jawa Timur
6. Divisi Regional VI untuk Wilayah Kalimantan
7. Divisi Regional VII untuk Wilayah Kawasan Indonesia yang meliputi Sulawesi, Bali, Nusantara, Timor Timur, Maluku, dan Irian Jaya.

Masing-masing Divisi dikelola oleh suatu tim manajemen yang terpisah berdasarkan prinsip desentralisasi serta bertindak sebagai pusat investasi (Divisi Regional) dan Pusat keuntungan (Divisi Network dan Divisi lainnya) serta mempunyai laporan keuangan Internal yang terpisah. Sedangkan Divisi-divisi Pendukung terdiri dari Divisi Pelatihan, Divisi Properti, Divisi Sistem Informasi, Divisi Atelir dan Divisi Riset Teknologi Informasi.

Beralihnya kebijaksanaan Sentralisasi ke kebijaksanaan Dekonsentrasi dan Desentralisasi kewenangan maka struktur dan fungsi Kantor Pusat juga mengalami perubahan. Di lain pihak, kondisi perekonomian Indonesia saat ini dalam kondisi krisis yang membatasi ruang gerak perusahaan. Dalam kaitan ini, Direksi telah menetapkan sasaran perusahaan lima tahun ke depan. Melihat krisis yang terus berkepanjangan dan lingkungan strategis perusahaan yang terus berubah maka dapat diasumsikan bahwa *recovery* perusahaan baru akan dimulai sekitar tahun 2001 ini dengan tahapan sebagai berikut:

Pertama terjaganya kesinambungan usaha (*corporate survival*) selama masa krisis. Corporate survival menekankan pada prioritas untuk memenuhi seluruh kewajiban perusahaan kepada pelanggan, investor, kreditor, vendor dan pegawai tanpa mengurangi sikap antipatif dan kesiapsiagaan untuk memenuhi kebutuhan bisnis masa depan. Kewajiban kepada pelanggan berkaitan dengan komitmen perusahaan untuk memberikan pelayanan terbaik dan menempatkan pelanggan sebagai fokus pelayanan yang dilandasi oleh kesadaran arti kepuasan mereka bagi kesinambungan usaha TELKOM. Kewajiban kepada pegawai berkaitan dengan komitmen perusahaan untuk memelihara tingkat kepuasan

(kesejahteraan) pegawai dengan menetapkan biaya pegawai sebagai pilihan terakhir upaya efisiensi. Kewajiban kepada pihak lainnya berkaitan dengan upaya memelihara kredibilitas perusahaan. Komitmen-komitmen diatas sejalan dengan komitmen manajemen untuk tetap mencapai target-target indikator WCO-2001 yang diluncurkan sejak tahun 1996 lalu.

Kedua, peningkatan pertumbuhan usaha (business growth) pada paska krisis. Business growth menandakan pada perlunya kesiapan TELKOM memenuhi lonjakan demand, baik kuantitas maupun ragam layanan sebagai akibat membaiknya keadaan perekonomian nasional. Itulah yang diharapkan. Saat pulihnya ekonomi nasional patut dijadikan momentum bagi penonjolan kontribusi TELKOM sebagai katalisator pertumbuhan ekonomi nasional. Diharapkan dengan kesiapan perusahaan memenuhi lonjakan demand paska krisis tersebut akan mampu memberikan peningkatan pertumbuhan usaha.

Sejalan dengan sasaran perusahaan lima tahun ke depan, strategi perusahaan ditetapkan dalam dua tahapan besar, yaitu strategi konsolidasi selama masa krisis dan strategi ekspansi pada paska krisis. Strategi konsolidasi memfokuskan pada pemenuhan kepuasan atau kebutuhan pelanggan melalui optimalisasi aset perusahaan existing, antara lain pemanfaatan

idle capacity, peningkatan produktivitas jaringan POTS (*Plain Ordinary Telephone Services*) melalui permsyarakatn fitur ataupun pencarian ide-ide baru untuk merangsang pemakaian telepon dan memaksimalkan kanal sewa memperluas sirkit interkoneksi. Strategi ini muga mencakup menjaga likuiditas percepatan pencairan tunggakan, efisiensi biaya mengupayakan restukturisasi kewajiban-kewajiban perusahaan. Di sisi lain strategi konsolidasi jua mencakup kegiatan-kegiatan yang bersifat soft, yaitu meliputi analisis design, riset dan pengembangan kompetensi yang ditujukan untukantisipasi perkembangan bisnis dan teknologi paska krisis.

Strategi ekspansi memfokuskan pada kemampuan perusahaan memenuhi lonjakan demand paska krisis, meliputi kesiapan perencanaan pembangunan untuk inetasi baru, kesiapan meluncurkan jasa-jasa baru, perluasan wilayah layanan serta pengembangan kapasitas alat produksi menuju *full service network* untuk mendukung penambahan layanan dan bisnis baru sinergis dengan bisnis utama. Seiring dengan semakin kompleksnya bisnis telekomunikasi yang cenderung menghilangkan batasan jenis-jenis jasa serta perkembangan teknologi yang banyak memunculkan jasa-jasa sustitusi, perlu dilakukan penataan pengelolaan perusahaan yang meliputi

portfolio business management sebagai *network provider* maupun *service provider*.

Antisipasi terhadap *second curve business* tetap dilakukan namun melalui kegiatan-kegiatan yang sifatnya analisis, perencanaan, desain, pelatihan dengan tetap mempertimbangkan perlunya persiapan menuju tersedianya infrastruktur modern sebagai syarat mutlak bagi daya saing TELKOM masa depan. Guna menanggulangi keterbatasan kemampuan pendanaan, dikembangkan pola penadaan eksternal melalui pola bagi hasil atau kemitraan (*strategic alliances*) sekaligus mandapatkan kompetensi baru yang belum dikuasai TELKOM, khususnya dalam memasuki jasa-jasa baru yang merupakan produk dari konvergensi antara teknologi telekomunikasi, komputer dan media/informasi/intertainment.

B. Joint Venture Pada Umumnya

1. Pengertian Joint Venture

Dalam *Multinational Enterprise, An Encyclopedia of Concepts and Terms*, *Joint venture* adalah suatu perserikatan dari dua atau lebih perusahaan dalam mana mereka menggabungkan sumber-sumber produksi, pemasaran, keuangan dan atau alasan-alasan manajerial. Suatu *Joint Venture* dapat diadakan untuk suatu

kegiatan terbatas atau satu transaksi, tetapi juga dapat digunakan sebagai bentuk hubungan yang lama diantara para pihak.⁵¹

Joint Venture (Usaha Patungan) merupakan suatu persetujuan antara dua peserta atau lebih yang mempersatukan sumber-sumber atau jasa-jasanya, atau kedua-duanya dalam suatu perusahaan tertentu dengan atau tanpa membentuk suatu persekutuan yang tersusun. Kemudian dengan mengacu pada pengertian yang luas berdasarkan suatu perjanjian, maka *Joint Venture (usaha patungan)* adalah bentuk persekutuan yang menekankan kepada usaha Usaha Patungan yang tidak sementara sifatnya. Usaha Patungan ini terbentuk ketika dua pihak atau lebih, baik secara pribadi maupun perusahaan masing-masing bermaksud menjadi mitra dalam suatu kegiatan dan mengaturnya secara bersama-sama dengan membentuk perusahaan baru yang saham-sahamnya juga dimiliki secara bersama-sama.

Dalam *Black's Law Dictionary* dijelaskan bahwa *Joint Venture* adalah:

"A legal entity investor the nature of partnership engaged investor the joint prosecution of a particular transaction of persons jointly under taking some commercial enterprise. It requires a community of interest investor the performance of the subject matter, right to direct or govern the policy investor

⁵¹ Ankie Hoogvelt with Anthony B. Puxty, *Multinational Enterprise, An Encyclopedic of Concepts and Term*, 1st Ed. London : The Macmillan Press Ltd. 1987, p. 137

connection therewith, and duty, which may be altered by agreement, to share both investor profit and losses".⁵²

Menurut Friedman, *Joint Venture* dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. *Joint Venture* tanpa menggabungkan modal, kerjasama hanya pada *know how*. Penggabungan *know how* ke dalam *Joint Venture* merupakan langkah pertama menuju kerjasama yang lebih permanen, yang pada saatnya akan beralih pada kerjasama berdasarkan penggabungan modal. *Know how* di sini mencakup hal-hal : *technical service agreement, franchise and brand use agreement, construction and other job performance contract, management contracts and rental agreement*.
- b. *Joint Venture* dengan penggabungan atau partisipasi modal. Untuk ini biasanya disebut *Equity Joint Venture*.⁵³

Joint Venture juga dapat diartikan sebagai usaha Usaha Patungan. Perjanjian yang dibuat oleh pengusaha Indonesia dan pihak asing dalam rangka kerjasama itu, merupakan suatu kontrak yang bersifat internasional. Hal ini disebabkan perjanjian itu dibuat antara pihak-pihak dimana masing-masing pihak adalah tunduk pada sistem hukum nasional yang berlainan.

⁵² Henry Campbell Black, M. A., *Black's Law Dictionary*. Fifth Edition. The Publisher's Editorial Staff, Boston Collage, St. Paul Minn, west publishing C. O. 1979 p. 753

⁵³ Sri Rejeki Hartono, *Bentuk-bentuk Kerjasama dalam Dunia Niaga*, F. H. UNTAG, Semarang 1985, Hal. 92

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di muka dapat disimpulkan bahwa *Joint Venture* merupakan bentuk kerjasama antara pihak domestik dan asing yang berdasarkan pada perjanjian yang telah disetujui oleh para pihak secara bersama-sama.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, arti kata mitra adalah teman, kawan kerja, pasangan kerja, rekan. Kemitraan artinya: perihal hubungan atau jalinan kerjasama sebagai mitra.⁵⁴ Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang usaha kecil, pengertian kemitraan tercantum dalam Pasal 1 angka (8) yaitu : "Kerjasama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh Usaha Menengah atau Usaha Besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan". Mencermati pengertian tentang kemitraan, terdapat beberapa unsur yaitu :

- a. Kerjasama usaha
- b. Antara Usaha Besar atau menengah dan usaha kecil
- c. Pembinaan dan Pengembangan.
- d. Saling memerlukan memperkuat dan menguntungkan

Dari unsur-unsur kemitraan tersebut, diperoleh pengertian bahwa jalinan kerjasama yang terjadi semata-mata bukan sebatas

⁵⁴ Deklarasi Jimbaran Bali, (27 Agustus 1995), Hal. iii

jalanan bisnis yang hanya mengutamakan keuntungan bagi masing-masing pihak, tetapi jiwa dan semangat usaha bersama merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari asas kekeluargaan yang didalamnya terkandung nilai-nilai keadilan. Hal ini dapat diperhatikan bahwa kerjasama yang dimaksud adalah kerjasama yang saling membutuhkan, memperkuat dan menguntungkan antara pengusaha besar atau menengah dengan pengusaha kecil yang menjadi mitra binaan. Dengan demikian pelaksanaan pembangunan nasional yang merupakan pelaksanaan pembangunan nasional yang merupakan tanggung jawab bersama seluruh rakyat Indonesia, termasuk pemerintah dan dunia usaha nasional harus tetap mengacu dan berdasarkan pada UUD 1945 khususnya pasal 33 (asas kekeluargaan).

Untuk mencapai keselarasan dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia, asas demokrasi harus menjadi landasan pembangunan ekonomi dengan cara menggalang rasa setia kawan antara pelaku ekonomi. Dalam rangka mewujudkan rasa setia kawan antar pelaku ekonomi, maka usaha besar bertanggung jawab terhadap terciptanya usaha menengah dan usaha kecil yang tangguh dan sehat sebagai salah satu upaya pemerataan kesempatan usaha dan memperkecil kesenjangan pembangunan. Dalam rangka ini perlu diciptakan pola kerjasama yang saling

menguntungkan dan saling memperkuat satu sama lain, sekaligus menghindari tindakan

yang semata-mata hanya memperhitungkan aspek keuntungan bisnis.⁵⁵ Pola kerjasama yang telah dicanangkan oleh pemerintah dalam rangka mempercepat perwujudan perekonomian nasional yang mandiri dan andal sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan diberi nama kemitraan. Pada dasarnya kemitraan usaha ini mempunyai pengertian luas, bukan saja sekedar bermitra sebatas hubungan bisnis tetapi mempunyai aspek yang mendalam yaitu rasa tanggung jawab sosial pengusaha besar untuk memberi pembinaan dan bimbingan bagi pengusaha kecil dan menengah agar dapat tumbuh sebagai komponen ekonomi untuk memperkuat ketahanan dan integritas ekonomi nasional. Kemitraan ini berlangsung antara semua pelaku dalam perekonomian baik dalam arti asal usul atau pemilikannya, yang meliputi Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Swasta, dan Koperasi maupun dalam arti ukuran yang meliputi Usaha Besar, Usaha Menengah dan Usaha Kecil.

a. Unsur-Unsur Kemitraan

Hakikat kemitraan adalah kegiatan saling menguntungkan dengan berbagai macam wujud kerjasamanya

⁵⁵ Deklarasi Jimbaran Bali, (27 Agustus 1995), Hal. iii

dalam menghadapi dan memperkuat satu sama lain.⁵⁶ Dengan demikian kemitraan mengandung beberapa unsur yaitu kerjasama usaha, kerjasama usaha antara pengusaha besar atau menengah dengan pengusaha kecil, pembinaan dan pengembangan, saling memerlukan, memperkuat dan menguntungkan.

1) Kerjasama Usaha.

Jalinan bisnis dengan konsep kemitraan didasarkan pada hubungan kerjasama (sebagai pasangan kerja) antara pengusaha besar atau menengah dengan pengusaha kecil. Hubungan kerjasama ini mempunyai arti bahwa antara pengusaha besar atau menengah dengan pengusaha kecil berkedudukan setara. Dengan demikian mempunyai hak dan kewajiban yang bertimbal balik.

2) Kerjasama usaha antara pengusaha besar atau menengah dengan pengusaha kecil.

Pola kemitraan dilakukan oleh pengusaha besar yang telah mapan sekaligus mempunyai tanggung jawab sosial untuk ikut memberadayakan usaha kecil agar tumbuh menjadi pengusaha yang tangguh dan mandiri.

3) Pembinaan dan Pengembangan.

⁵⁶ "Kemitraan Butuh Kesamaan Persepsi", Bisnis Indonesia Tanggal 28 juni 1997

Kerjasama usaha dengan pola kemitraan ini tidak hanya sebatas hubungan bisnis, tetapi hubungan kerjasama yang disertai rasa tanggung jawab sosial pengusaha besar untuk memberi pembinaan dan pembimbingan kepada pengusaha kecil. Dengan pembinaan dan pembimbingan yang terus menerus diharapkan pengusaha kecil dapat tumbuh dan berkembang sebagai komponen ekonomi yang tangguh dan mandiri.

- 4) Saling memerlukan, memperkuat dan menguntungkan. Saling memerlukan mempunyai arti bahwa kerjasama usaha antara pengusaha besar dengan pengusaha kecil didasarkan pada saling membutuhkan, saling ketergantungan satu sama lain. Pengusaha besar membutuhkan pengusaha kecil untuk kelangsungan usahanya dan agar tetap eksis dalam dunia bisnis, demikian juga pengusaha kecil membutuhkan pengusaha besar untuk pembimbingan dan pengembangan usaha kecil dalam arti yang luas sehingga tumbuh menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Sesuai konsep manajemen partisipatif, perusahaan besar juga bertanggung jawab mengembangkan usaha kecil, karena pada akhirnya memerlukan yang dapat menjamin eksistensi perusahaan besar terutama untuk jangka

panjang.⁵⁷ Misal: pada pola kemitraan sub kontrak. Perusahaan besar membutuhkan perusahaan kecil untuk membuat komponen-komponen mesin yang dibutuhkan oleh perusahaan besar, dan memperoleh sumber pasokan barang dengan harga lebih murah dari pada impor. Demikian juga perusahaan kecil membutuhkan usaha besar untuk menyalurkan dan mendapat manfaat yang sangat besar karena adanya penciptaan kesempatan berusaha. Sedangkan pada pola komitmen waralaba, perusahaan induk (franchisor) memerlukan perusahaan kecil (franchisee) untuk pemasaran produknya guna pengembangan usahanya tanpa harus mengeluarkan biaya. Bagi pengusaha kecil (franchisee) akan memperoleh kesempatan untuk menjadi wirausahawan yang mandiri dalam menjalankan suatu usaha yang sudah mapan, memiliki merek dagang yang sudah dikenal luas dan memperoleh transfer know-how untuk menjalankan sistem usaha franchise serta memperoleh dukungan supervisi, promosi dan lain-lain.

Saling memperkuat mempunyai makna bahwa kerjasama usaha antara pengusaha besar atau menengah dengan

⁵⁷ B. N. Marbun, *Manajemen Pwusahaan Kecil*. PT. Pustaka Binaman Persindo, 1997. Hal 5

pengusaha kecil merupakan kerjasama yang saling memperkuat kedudukan masing-masing. Bagi pengusaha besar atau menengah tidak akan dikatikan usaha besar atau menengah kalau tidak ada pengusaha kecil, demikian juga sebaliknya. Dan supaya kedudukan masing-masing pihak dapat ditetapkan eksis di dunia perdagangan maka keduanya saling membantu dalam kerjasama usaha dan keterkaitan. Maksud keterkaitan disini adalah kondisi dimana antara pengusaha besar dan kecil terjadi hubungan saling ketergantungan saling membutuhkan.⁵⁸

Saling menguntungkan, mempunyai makna bahwa kemitraan didasarkan pada pola hubungan yang saling menguntungkan (simbiosis mutualisme) bukan sekedar rasa belas kasihan pihak pengusaha besar kepada pengusaha kecil. Kedua belah pihak tidak hanya sekedar dalam posisi memberi saja, tetapi juga menerima (take an give) sekalipun dalam operasi yang tidak sama.

Unsur saling memerlukan, memperkuat dan menguntungkan ini apabila tidak terpenuhi maka tidak bisa disebut kemitraan. Karena kalau kita cermati pengertian kemitraan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 9

⁵⁸ " *Bentuk Kemitraan yang Efektif*". Suara Merdeka, 7 September 1977

Tahun 1995 jelas bahwa kemitraan sebagai keterkaitan usaha harus didasarkan pada prinsip-prinsip saling memerlukan memperkuat dan menguntungkan.

Asas – Asas Kemitraan

Asas adalah dasar kehidupan yang merupakan pengembangan nilai-nilai yang masyarakatkan menjadi landasan hubungan sesama anggota masyarakat.⁵⁹ Misalnya asas keadilan dijadikan landasan hubungan perjanjian kemitraan franchise antara franchisor dan franchisee sehingga diperoleh hubungan yang adil menurut kedudukan diporsinya dan kesepakatan kedua belah pihak. Sedangkan nilai ialah suatu yang dianggap baik dan luhur dan sanantiasa didambakan untuk menikmati dan memperolehnya karena dipandang serasi menurut ukuran pandangan hidup bangsa kita, misal: keadilan, kerakyatan, kemanusiaan dan lain-lain.⁶⁰ Asas dijabarkan melalui norma-norma atau aturan-aturan dalam suatu perundang-undangan. Dengan kata lain suatu peraturan perundang-undangan terdiri dari norma-norma yang berisi kaidah-kaidah penilai yang fundamental yang dinamakan asas-asas hukum.

Paul Scholten memberikan definisi asas hukum sebagai berikut: "pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundangan-undangan dan putusan putusan hukum yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual

⁵⁹ Solly lubis, *Perumusan dan Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas hukum Nasional*, BPHN. Departemen Kehakiman, Jakarta 1995, Hal. 29

⁶⁰ Lubis, *Log. Cit*

dapat dipandang sebagai penjabarannya".⁶¹ Dengan demikian kemitraan yang mempunyai pengaturan di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995, Pemerintah Nomor 44 Tahun 1995, dan Keputusan Presiden R.I. Nomor 99 Tahun 1998, mempunyai asas-asas sebagai berikut.⁶²

1) Asas Subsidiaritas

Kemitraan usaha dirancang sebagai bagian dari upaya pemberdayaan usaha kecil. Pengusaha besar berperan sebagai faktor percepatan pemberdayaan usaha kecil sesuai kemampuan dan kompetensinya dalam mendukung mitra usahanya menuju kemandirian usaha. Pemerintah dalam hal ini mendukung mitra usahanya menuju kemandirian usaha. Pemerintah dalam hal ini mendukung program kemitraan tersebut.

2) Asas Kebersamaan

Kemitraan usaha terbuka bagi semua pengusaha besar yang berpartisipasi menjadi pemrakarsa di semua sector usaha yaitu pertanian, industri, perdagangan, keuangan, pemasaran, konstruksi dan jasa lainnya.

3) Asas Sukarela

⁶¹ JJ. H. Bruggink, *Refleksi Tentang hukum*, Alih Bahasa Oleh Arif Sidharta, PT. Cipta Aditya Bakti, Bandung, 1996, Hal. 119-120

⁶² Deklarasi, *Op. Cit*, Hal. 11

Keikutsertaan dalam kemitraan usaha nasional sebagai pemrakarsa atau mitra usaha bukanlah kewajiban yang mutlak. Hal ini lebih didasari oleh rasa tanggung jawab sosial perusahaan besar terhadap lingkungannya.

4) Asas Keuntungan Timbal Balik

Kemitraan usaha nasional ini dibina dan dikembangkan untuk memberikan manfaat bagi kedua belah pihak yang bermitra. Keuntungan timbal balik untuk menjalin dasar kemitraan yang langgeng.

5) Asas Desentralisasi

Kemitraan usaha diselenggarakan oleh masing-masing usaha besar bersama mitra usahanya untuk merancang sendiri pola kemitraan tersebut. Pemerintah berperan sebagai penghubung, penggerak dan pemantau pelaksanaan kemitraan.

c. Tujuan Kemitraan

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 dijelaskan bahwa usaha kecil yang merupakan bagian integral dunia usaha nasional mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan Pembangunan Nasional pada umumnya dan Pembangunan Ekonomi khususnya. Sehubungan dengan

itu usaha kecil perlu memberdayakan dirinya dan diberdayakan dengan berpijak pada kerangka hukum nasional yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dan terwujudnya demokrasi ekonomi yang berdasar pada asas kekeluargaan.

Pemberdayaan Usaha Kecil dilakukan melalui :

- 1) Penumbuhan iklim usaha yang mendukung bagi pengembangan kecil.
- 2) Pembinaan dan pengembangan usaha kecil serta kemitraan usaha.

Pemberdayaan usaha kecil dilaksanakan oleh pemerintah, dunia usaha dan masyarakat dengan harapan usaha kecil dapat berkembang menjadi tangguh dan mandiri sehingga dapat meningkatkan produk nasional, kesempatan kerja, pemerataan hasil-hasil pembangunan yang pada akhirnya akan memberikan sumbangan yang lebih besar terhadap penerimaan negara. Salah satu cara pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil yang sekarang digiatkan oleh pemerintah bersama kalangan pengusaha adalah dengan jalan memberikan kesempatan kerjasama dan keterkaitan usaha. Jalinan kerjasama ini harus

berdasarkan kemitraan usaha yang saling menunjang dan saling menguntungkan disertai semangat kekeluargaan dan kebersamaan.⁶³ Dengan demikian tujuan dicanangkan pola kemitraan usaha nasional adalah sebagai berikut :⁶⁴

3) Kontribusi Bagi Kesejahteraan Sosial

Kemitraan usaha ditetapkan dengan tujuan memberikan sumbangan bagi perwujudan kesejahteraan sosial yaitu melalui pemerataan usaha antara pengusaha besar sebagai pemrakarsa dan pengusaha kecil sebagai mitra usaha dengan memperhatikan pemerataan usaha antar daerah/wilayah.

4) Perbaikan Daya Saing

Penetapan usaha dilakukan bersama-sama dengan usaha untuk memperbaiki daya saing dunia usaha dalam menghadapi persaingan di kawasan Asia.

⁶³ Muhammad Jumhana, *Hukum Sosial Ekonomi Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1994, Hal. 2167

⁶⁴ Deklarasi. *Loc. Cit*

5) Penguatan Sesama Pelaku Bisnis

Persatuan antara pelaku bisnis Indonesia perlu diperkuat. Persatuan ini semakin diperlukan untuk menghadapi persaingan yang semakin ketat di era globalisasi menuju pasar bebas.

d. Para Pihak Yang Terkait dalam kemitraan

Kemitraan sebagai kerjasama usaha yang telah di pilih oleh pemerintah untuk dijadikan pola untuk memberdayakan usaha kecil, melibatkan beberapa pihak yaitu:⁶⁵

1) Pemrakarsa.

Para pemrakarsa adalah pengusaha besar baik swasta maupun BUMN yang bersedia menjalin kemitraan dengan pengusaha kecil.

2) Mitra Usaha

Pengusaha kecil (termasuk koperasi) dapat dipertimbangkan menjadi peserta dalam kemitraan usaha nasional dengan mempertimbangkan :

a) Kesiapan menjalin kemitraan dengan pengusaha besar.

b) Mempunyai kinerja yang baik.

⁶⁵ Deklarasi, *Ibid.* Hal. 8

3) Pemerintah

Pemerintah berperan sebagai fasilitator, mediator, dan dinamisator bagi kemitraan usaha nasional.

e. Pola-pola Kemitraan

1) Pola Inti Plasma

Menurut penjelasan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 yang dimaksud dengan Pola Inti Plasma adalah : "Hubungan kemitraan antara usaha kecil dengan usaha menengah atau usaha besar sebagai inti membina dan mengembangkan usaha kecil yang menjadi plasmanya dalam menyediakan lahan, penyediaan sarana produksi, pemberian bimbingan teknis manajemen usaha dan produksi, perolehan, pengusahaan dan peningkatan teknologi yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan produktivitas usaha". Program inti-plasma ini, diperlukan keseriusan dan kesiapan, baik pihak usaha kecil sebagai pihak yang mendapat bantuan untuk dapat mengembangkan usahanya, maupun pihak usaha besar yang mempunyai tanggung jawab sosial untuk mengembangkan usaha kecil sebagai mitra usaha dalam jangka panjang.

2) Subkontrak

Pola Subkontrak adalah "Suatu sistem yang menggambarkan hubungan antara usaha besar dengan usaha kecil/menengah, dimana usaha besar sebagai perusahaan induk (parent firms) meminta kepada usaha kecil/menengah (selaku subkontraktor) untuk mengerjakan seluruh atau sebagian pekerjaan (komponen) dengan tanggung penuh pada perusahaan induk.⁶⁶ Dari pengertian subkontrak yang demikian ini, terlihat adanya pembagian kerja antara perusahaan besar dan kecil yang berlangsung alamiah, karena kedua belah pihak mempunyai rasa saling membutuhkan / ketergantungan. Bagi perusahaan kecil manfaat yang diperoleh antara lain: Menstabilkan dan menambah penjualan, kesempatan untuk mengerjakan sebagian produksi dan atau komponen, kesempatan seluas-luasnya dalam memperoleh bahan baku yang diproduksi secara berkeseniambungan dengan jumlah dan harga yang wajar, serta bimbingan dan kemampuan teknis produksi atau manajemen, perolehan penguasaan dan peningkatan teknologi yang diperlukan.

⁶⁶ Soewito, *Pengembangan Industri Kecil*. Suara merdeka, Desember 1992

Sedangkan bagi perusahaan besar manfaat yang diperoleh antara lain dapat memfokuskan perhatian pada bagian lain, memenuhi kekurangan kapasitas, memperoleh sumber pasokan barang dengan harga lebih murah daripada impor. Selain itu kemitraan tersebut dapat meningkatkan produktivitas dan kesempatan kerja baik pada perusahaan kecil maupun perusahaan besar.⁶⁷ Pada proses kemitraan ini yang sangat berperan adalah keterlibatan jajaran eksekutif perusahaan besar untuk secara total memberikan bimbingan dan keseriusannya. Peran jajaran eksekutif perusahaan menjadi sangat penting untuk terlaksananya kemitraan usaha, sebab dalam praktek dilapangan yang menjadi ujung tombak pelaksanaan adalah mereka.⁶⁸

3) Dagang Umum

Dalam penjelasan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 menerangkan bahwa yang dimaksud dengan pola dagang umum adalah : "Hubungan kemitraan antara usaha kecil dengan usaha menengah atau usaha besar yang berlangsung dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan lokasi usaha, atau penerimaan pasokan dari usaha kecil mitra usahanya untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan

⁶⁷ Soewito, *Ibid.*

⁶⁸ *Tak Mudah Bagi Industri Kecil Jadi Pemasokj.* Bisnis Indonesia. Tanggal 19 Juli 1997

oleh usaha besar dan atau usaha menengah yang bersangkutan.

4) Waralaba (Franchise)

Menurut penjelasan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 yang dimaksud dengan pola Waralaba adalah : Suatu sistem yang menggambarkan hubungan antara usaha besar (franchisor) dengan usaha kecil (franchisee), dimana franchise diberikan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha, dengan suatu imbalan berdasarkan persyaratan yang ditetapkan pihak franchisor dalam rangka penyediaan dan atau penjualan barang dan atau jasa ". Dari uraian tersebut di atas secara eksplisit dapat dikatakan bahwa waralaba (franchise) merupakan suatu bentuk penyediaan atau penjualan barang dan atau jasa yang mempergunakan hak atas kekayaan intelektual milik franchisor meliputi nama dagang, logo, desain, hak cipta, rahasia dagang dan paten. Sedangkan yang dimaksud dengan penemuan atau ciri khas usaha misalnya sistem manajemen, cara penjualan atau penataan atau ciri distribusi yang merupakan karakteristik khusus dari

pemilikinya. Dengan kemitraan sistem waralaba ini seseorang yang ingin berusaha di bidang bisnis franchise tidak perlu bersusah payah memperkenalkan merek dagang pada masyarakat

konsumen. Dengan konsep bisnis menyeluruh akan memberikan keuntungan bahwa perluasan kecil langsung memiliki sistem bisnis yang mapan, serta produk dan jasa yang dimiliki reputasi sehingga mereka tidak perlu repot-repot merumuskan konsep bisnis, memperkenalkan kualitas produk/jasa yang diparkannya. Dengan demikian sistem waralaba ini hanya dibutuhkan seseorang yang mempunyai jiwa wirausaha dan modal.

5) Keagenan

Pola keagenan adalah "Hubungan kemitraan dimana pihak prinsipal memproduksi/memiliki sesuatu sedangkan pihak lain (agen) bertindak sebagai pihak yang menjalankan bisnis tersebut dan menghubungkan produk yang bersangkutan langsung dengan pihak ketiga. Seorang agen bertindak untuk dan atas nama prinsipal, sehingga pihak prinsipal bertanggungjawab atas tindakan yang dilakukan oleh seorang agen

terhadap pihak ketiga, serta mempunyai hubungan tetap dengan pengusaha.

6) Bentuk-Bentuk Lain

Yang dimaksud bentuk-bentuk pola lain adalah di luar pola sebagaimana tertulis di atas yang saat ini sudah berkembang tetapi belum dibakukan atau pola baru yang akan timbul di masa yang akan datang.

2. Kerjasama Operasional sebagai salah satu bentuk Joint Venture dan Aspek Hukumnya

Pengertian Kerja Sama Operasi (KSO) yang dimaksud adalah kerja sama antara TELKOM dan badan lain (yang telah mendapat izin pemerintah) di dalam penyelenggara jasa telekomunikasi yang meliputi penyediaan dan pelayanan pada suatu lokasi KSO selama masa KSO.

KSO dimaksud di atas dilaksanakan berdasarkan Undang-undang telekomunikasi Nomor 8 tahun 1993 tentang penyelenggaraan telekomunikasi, dan Keputusan Menteri PARPOSTEL Nomor KM. 39/KS.002/MPPT-93 tentang kerjasama dalam pelaksanaan pelayanan telekomunikasi dasar.

Badan lainnya yang dimaksud adalah Mitra Usaha yang merupakan perusahaan patungan Indonesia yang didirikan berdasarkan Undang-undang Penanaman Modal Asing, Undang-

Undang Nomor 11 tahun 1970 dan sesuai dengan Surat Persetujuan Presiden Nomor B-528/Pres/9/1995, tanggal 25 September 1995 dan Surat Pemberitahuan tentang Persetujuan Presiden Nomor 542/I/PMA/1995, tanggal 2 Oktober 1995 yang diterbitkan oleh badan Koordinasi Penanaman Modal.

Dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1967 Penanaman modal asing yang dimaksud *Hanyalah Meliputi Penanaman Modal Asing Secara Langsung yang Dilakukan Menurut atau Berdasarkan Ketentuan-ketentuan Undang-undang dan yang Digunakan untuk Menjalankan Perusahaan di Indonesia, dalam Arti Bahwa Pemilik Modal Secara Langsung Menanggung Risiko dari Penanaman Modal Tersebut.*⁶⁹

Dari pengertian di atas hendaknya diperhatikan ada beberapa hal yang menonjol, yaitu:⁷⁰

- a. Undang-undang ini jelas tidak mengatur perihal kredit atau peminjaman modal melainkan hanya mengatur tentang penanaman modal (asing), dengan demikian hubungannya dengan kemungkinan pembangunan-pembangunan perusahaan di Tanah Air kita dalam rangka menunjang pembangunan.

⁶⁹ Kartasapoetra, Ibid, Hal. 89

⁷⁰ Ibid, Hal, 90

- b. Dengan demikian memberi kemungkinan perusahaan tersebut dijalankan dengan modal asing sepenuhnya (*direct investment*), *joint venture* dan atau *joint enterprise*.
- c. *Direct investment*, dalam hal ini bukan hanya modal tetapi kekuasaan dan pengambilan keputusan dilakukan oleh pihak asing, sepanjang segala sesuatunya memperoleh persetujuan dari pemerintah Indonesia, dan sejauh mana kebijaksanaan-nya tidak melanggar hukum dan ketertiban umum yang ber-laku di Indonesia.
- d. *Joint Venture*, merupakan kerja sama antara pemilik modal asing dengan pemilik modal nasional. Bentuk Joint Venture ini bisa termasuk kategori penanaman modal Dalam Negeri.
- e. *Joint Enterprise*, merupakan bentuk kerjasama antara perusahaan nasional dengan perusahaan asing (bentuk kerjasama antar perusahaan). Bentuk kerja sama ini sangat disukai baik oleh pemerintah maupun oleh pemilik modal asing.
- f. Berbeda daripada kredit yang risiko penggunaannya ditanggung oleh *peminjam*, sedang dalam penanaman modal asing risiko penggunaannya menjadi tanggungan *penanaman*.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, maka jelaslah bahwa KSO merupakan salah satu bentuk Joint Venture dengan pola sub kontrak. Dalam suatu kerjasama antar modal asing dan modal domestik dasarnya adalah suatu perjanjian atau kontrak antara para pihak pemegang saham yang dari kontrak tersebut akan menggambarkan ekuitas kekuasaan yang nyata melalui saham-saham dalam perusahaan terwujud.

Mengingat kerjasama Usaha Patungan ini dibentuk berdasarkan kontrak, maka perjanjian Usaha Patungan mengenai penanaman modal asing ini selain tunduk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 dan ketentuan-ketentuan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengenai PMA, juga tunduk pada KUHPerdara khususnya Buku III, Bab 2 tentang perikatan-perikatan yang dilahirkan dari kontrak atau persetujuan.

Menurut hukum perjanjian agar kontrak atau perjanjian *Joint Venture* PMA itu mengikat para pihak, maka harus dipenuhi syarat-syarat sahnya suatu perjanjian yaitu :⁷¹

- 1) Sepakat mereka mengikatkan dirinya,
- 2) Cakap untuk membuat suatu perjanjian,
- 3) Mengenai suatu hal tertentu,

⁷¹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, Hal. 17

4) Suatu sebab yang halal.

Keempat syarat tersebut di atas harus dipenuhi dalam suatu perjanjian. Jika tidak dipenuhinya syarat ke-1 dan ke-2 dapat mengakibatkan perjanjian dapat dibatalkan. Sedangkan apabila tidak dipenuhi syarat ke-3 dan ke-4 berakibat perjanjian batal demi hukum.

Dalam hukum perjanjian di Indonesia selain berlaku ketentuan pasal 3120 KUHPerdara, juga menganut asas kebebasan berkontrak sesuai ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata. Sehubungan dengan *Joint Venture* PMA asas ini tetap dilaksanakan yaitu bahwa pemerintah tidak mencampuri tata tertib dan standarisasi pembuatan kontrak dan pelaksanaan kontrak, semua itu tergantung pada pihak-pihak peserta dalam kontrak tersebut.

Perjanjian *Joint Venture* antara partner asing dan partner domestik akan melahirkan suatu hubungan-hubungan hukum. Sesuai asas kebebasan berkontrak, maka hubungan-hubungan hukum tersebut sifatnya adalah saling percaya dan semua partner berkewajiban untuk setia kepada kerja sama yang diadakan, kemudian menjalankan kerja sama dengan itikad baik, adil dan terhormat.

Suatu kontrak *Joint Venture* juga berkaitan dengan pengaturan dan hubungan hukum antara pihak dari segi hukum perdata internasional, karena di dalamnya terlibat unsur asing. Oleh karena itu untuk adanya kepastian hukum (*law certainty*), maka segala sesuatu yang diperjanjikan dalam hubungan kerja sama harus dituangkan secara tegas dalam kontrak *Joint Venture*, misalnya dalam hal terjadi perselisihan, harus disepakati domisili hukum mana yang akan dipilih, peradilan atau arbitrase. Dengan demikian dalam kontrak *Joint Venture* juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum perdata internasional termasuk konvensi-konvensi internasional.

Dalam kontrak *Joint Venture* PMA seringkali pihak-pihak yang bekerja sama kedudukannya tidak seimbang. Dalam kondisi seperti itu cenderung pihak yang kuat akan selalu memaksakan kehendaknya pada yang lemah. Oleh karena itu meskipun menurut asas kebebasan berkontrak yang dalam kaitannya dengan pasar bebas, dalam berkontrak sepenuhnya adalah urusan para pihak, namun demi perlindungan hukum dan kepentingan umum, campur tangan pemerintah juga diperlukan.

Keterlibatan negara pada kontrak sehubungan dengan PMA dapat dilakukan pada bidang-bidang usaha yang sangat

erat hubungannya dengan kepentingan umum dan menguasai hajat hidup orang banyak, akan tetapi keterlibatannya tidak secara detail. Misalnya dalam *perjanjian lisensi*, campur tangan pemerintah dapat dilakukan pada sistem pendaftarannya. Penyelenggaraan bentuk-bentuk kontrak sesuai prosedur kontrak kerjasama Usaha Patungan antara pihak asing dengan nasional sebagaimana telah dikemukakan, pada awalnya dituangkan dalam suatu persetujuan dasar (*Basic Agreement*) yaitu yang menyangkut aspek permodalan, manajemen, penggunaan tenaga ahli, pembagian keuntungan, penyediaan peralatan, dan bahan baku. Kemudian dari *Basic Agreement* tersebut akan diikuti dengan serangkaian kontrak-kontrak seperti :⁷²

- Persetujuan pengelolaan usaha / *management contract*
- Persetujuan mengenai *royalty*,
- Persetujuan mengenai *technical fee*,
- Persetujuan mengenai *lisensi* jika dalam proses usaha tersebut terdapat pemindahan teknologi,
- dan sebagainya.

Penyelenggaraan *Joint Venture* PMA seringkali terhadang masalah adanya kekhawatiran pihak investor asing akana

⁷² Sumantoro, *Kerjasama Patungan dengan Pemodal Asing*. Alumni, Bandung 1984. Hal 25

danya *country risk* atau *political risk*, karena mitra usahanya biasanya adalah negara-negara yang sedang berkembang. Untuk memberikan perlindungan hukum pada pihak investor tersebut, maka dalam penyelenggaraan bentuk-bentuk kontrak, selain tunduk pada hukum Indonesia sebagaimana telah dikemukakan, juga diselenggarakan dengan mengikuti perjanjian-perjanjian internasional baik bilateral maupun multilateral.

Perjanjian internasional yang ditetapkan dalam rangka PMA diantaranya adalah perjanjian jaminan investasi (*Investment Guarantee Agreement*) yang dimaksudkan untuk melindungi para penanam modal asing terhadap kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh resiko yang sifatnya politis seperti misalnya nasionalisasi, dan kerugian karena perang. Perjanjian jaminan investasi tersebut bukan ditujukan terhadap kerugian sebagai akibat resiko usahanya tetapi karena *political risk*.⁷³

Ketentuan hukum PMA di Indonesia yaitu Pasal 21 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967, secara implisit telah mengandung ketentuan yang bersifat internasional yaitu memberikan jaminan terhadap resiko yang bersifat *political risk*

⁷³ Sumantoro, *Ibid*, Hal. 30

pada pihak investor terhadap modal yang ditanam di Indonesia. Meskipun demikian pihak investor asing akan merasa lebih aman dan terjamin jika dalam penyelenggaraan kontraknya diselenggarakan perjanjian jaminan investasi secara internasional, karena negara-negara dimana modalnya ditanam akan terikat oleh kewajiban-kewajiban internasional sekalipun negara-negara tersebut pada suatu ketika akan dapat mengadakan perubahan dalam politiknya terhadap kepentingan orang asing. Diadakannya perjanjian bilateral antara negara penanam modal dengan negara penerima modal, maka masalah nasionalisasi bukan lagi hanya merupakan masalah antara pemerintah dimana modal ditanam dengan pihak investor yang diselesaikan oleh hukum setempat, tetapi telah menjadi masalah antar negara (hukum internasional publik). Sehingga dengan demikian posisi para penanam modal asing menjadi lebih kuat.

Disamping hal tersebut di muka, kegiatan penanaman modal asing juga dipengaruhi beberapa perjanjian lain misalnya yang menyangkut aspek perpajakan dan aspek penyelesaian sengketa. Untuk dua hal tersebut oleh beberapa negara telah disusun Perjanjian Menghindari Pajak ganda (*Double Taxation Agreement*) dan pengaturan mengenai berlakunya Konvensi

Bank Dunia tentang *International Convention for The Settlement of Investment Disputes ICSID*). Dengan demikian *Investment Guarantee Agreement, Double Taxation Agreement* dan *Convention on ICSID* merupakan serangkaian perjanjian yang mengikat pemerintah pada ketentuan-ketentuan yang sifatnya internasional dan transnasional.

3. Kedudukan Para Pihak dalam Perusahaan *Joint Venture* (Usaha Patungan)

Dalam dunia investasi di Indonesia khususnya *Joint Venture*, pada umumnya kepemilikan mayoritas saham ada pada partner asing. Kondisi seperti ini sangat dimungkinkan terutama karena difasilitasi oleh penyempurnaan deregulasi di bidang PMA, yang puncaknya adalah deregulasi melalui PP Nomor 20 Tahun 1994. Hal tersebut disebabkan karena melalui deregulasi ini dimungkinkan komposisi saham *Joint Venture* PMA adalah 95% asing dan 5% domestik. Dengan posisi yang demikian perusahaan PMA dapat berusaha sampai pada bidang-bidang yang termasuk menguasai hajat hidup orang banyak.

Dalam perjanjian *Joint Venture* (Usaha Patungan) PMA seringkali pihak-pihak yang bekerja sama kedudukannya tidak seimbang. Dalam kondisi seperti itu pihak yang kuat cenderung akan memaksakan kehendaknya kepada pihak yang lemah.

Oleh karena itu meskipun menurut asas kebebasan berkontrak dalam kaitannya dengan pasar bebas, dalam berkontrak sepenuhnya adalah merupakan urusan para pihak, namun demi perlindungan hukum dan kepentingan umum campur tangan pemerintah tetap diperlukan.

Perjanjian *Joint Venture (Usaha Patungan)* antara partner asing dengan partner domestik akan melahirkan suatu hubungan-hubungan hukum. Sesuai dengan asas kebebasan berkontrak, maka hubungan-hubungan hukum tersebut sifatnya saling percaya dan semua partner berkewajiban untuk setia kepada kerjasama yang diadakan, kemudian menjalankan kerjasama dengan itikad baik, adil dan terhormat.

Penelitian tentang pelaksanaan perjanjian kerjasama Usaha Patungan (*Joint Venture Agreement*) yang pernah dilakukan oleh Sri Purwaningsih mengungkapkan bahwa pemilikan saham mempengaruhi penentuan komposisi pengurus perusahaan (direksi dan komisaris). Tetapi komposisi tersebut ternyata tidak selalu mempengaruhi pelaksanaan perjanjian tersebut. Terkait dengan pelaksanaan alih teknologi juga terbukti bahwa meskipun peserta Indonesia mempunyai saham mayoritas, alih teknologi belum tentu dapat dilaksanakan. Sebaliknya meskipun peserta asing yang

mempunyai saham mayoritas, alih teknologi justru dapat dilaksanakan.⁷⁴

Dalam praktek bisnis, para pihak sebagai pelaku bisnis perlu mendapat perlindungan hukum, lebih-lebih pihak-pihak yang kedudukannya lebih lemah, demi untuk kelancaran bisnis itu sendiri dan pelaksanaan perjanjian yang telah disepakati. Sehubungan dengan hal tersebut, sesuai dengan Undang-Undang PT, untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang kedudukannya sebagai pemegang saham minoritas, agar tidak cenderung dilemahkan oleh pihak yang kedudukannya lebih kuat, undang-undang juga telah mengaturnya.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 yang memberikan perlindungan terhadap pemegang saham minoritas diantaranya adalah :⁷⁵

- a. Pasal 54 ayat (2) yang memberikan hak kepada setiap pemegang saham mengajukan gugatan kepada perseroan, apabila dirugikan karena tindakan perseroan yang dianggap tidak adil dan atau tanpa alasan yang wajar sebagai akibat dari RUPS, Direksi dan Komisaris.

⁷⁴ Sri Purwaningsih, *Pelaksanaan Perjanjian Kerjasama Patungan (Joint Venture Agreement) di Propinsi Jawa Tengah*. Tesis, UNDIP Semarang, 1996. Hal. 41 - 42

⁷⁵ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Emiten dan Perusahaan Publik dalam UU Nomor 1 Tahun 1995*, Makalah seminar, UNAIR, Surabaya, 1996, Hal. 12-13

- b. Pasal 85 ayat (1) dan Pasal 98, yang menentukan sepersepuluh dari pemegang saham, atas nama perseroan dapat menggugat direksi / komisaris secara pribadi apabila bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.
- c. Pasal 55 jo. Pasal 5 ayat (1), menentukan jika tindakan berupa perubahan AD, penjualan, penjaminan, pertukaran sebagian atau seluruh harta kekayaan perseroan, penggabungan (*merger*), peleburan (konsolidasi), pengambilalihan (akuisisi) merugikan pemegang saham minoritas, maka pemegang saham minoritas berhak menuntut agar sahamnya dibeli dengan harga yang wajar.
- d. Pasal 66 dan 67 memungkinkan sepersepuluh dari pemegang saham dapat memohon kepada Pengadilan Negeri untuk mereka menyelenggarakan RUPS manakala direksi tidak mengindahkan permohonan pemegang saham tersebut agar diselenggarakan rapat.
- e. Pasal 110 sampai dengan pasal 111, ketentuan mengenai hak angket (pemeriksaan) yaitu minta pengadilan melalui tim yang dibentuk oleh pengadilan, mengadakan pemeriksaan atas dokumen dan kekayaan perseroan, jika ada dugaan dilakukannya hal-hal yang tidak wajar.

f. Pasal 3 selalu dimungkinkannya pemegang saham (pemegang saham utama) dapat digugat manakala ternyata yang bersangkutan melakukan perbuatan melawan hukum.

Ketentuan tersebut di muka dapat digunakan untuk membentengi diri bagi partner nasional yang cenderung berada pada posisi yang lemah.

C. Restrukturisasi PT. TELKOM

1. Pengertian dan Konsep Restrukturisasi

a. Pengertian Restrukturisasi dan Restrukturisasi BUMN

Pengertian restrukturisasi perusahaan menurut Pasal 1 butir 13 Kepmen. Keuangan Nomor 740/KMK. 00/1989 adalah *tindakan untuk meningkatkan efisiensi dan produktifitas perusahaan melalui perubahan status hukum, organisasi dan kepemilikan saham*. Restrukturisasi pada dasarnya netral, sama sekali tidak berkonotasi negatif. Perusahaan yang sedang melaksanakan restrukturisasi tidak selalu berarti perusahaan itu sedang menghadapi kesulitan keuangan yang berat. Restrukturisasi itu sendiri sebenarnya adalah proses untuk secara terencana mengubah pola perusahaan dalam melaksanakan kegiatannya, agar dapat mencapai tujuannya

dengan baik.⁷⁶ Perubahan. dipandang perlu dilakukan karena lingkungan telah berubah, sementara kondisi internal perusahaan belum disesuaikan. Perubahan yang akan dilaksanakan dapat meliputi manajemen umum usaha, organisasi perusahaan termasuk sumber daya manusia, maupun sumber daya keuangan dan teknologi. Yang jelas perubahan ini juga akan membawa perubahan sosial dari para pelaku BUMN.

I Ketut Mardjana mendefinisikan restrukturisasi sebagai upaya pembenahan kembali BUMN, diprogramkan untuk menjadikan BUMN lebih antisipatif terhadap perubahan lingkungan bisnis⁷⁷. Sedangkan menurut *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*, *restructure/restructuring* berarti mengatur kembali / menyusun kembali⁷⁸. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), restrukturisasi berarti penataan kembali (supaya stuktur atau tatanannya baik, dan sebagainya) atau peragaan kembali⁷⁹. Sedangkan Syakhrona dan Felix Jebarus menyatakan bahwa restrukturisasi merupakan

⁷⁶ Placidus Sudibyo, *Restrukturisasi Perusahaan*. Makalah dalam Seminar Nasional Restrukturisasi Perusahaan, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1998, hal.1.

⁷⁷ I Ketut Mardjana, *"Peran Strategis BUMN sebagai Lokomotif Dalam Membuka kesempatan Usaha dan Menunjang Pembangunan Ekonomi Nasional"*. Makalah dalam Seminar Bulan Mutu Nasional dan Reformasi Industri serta Peluang Industri, Jakarta, 1998, hal.5.

⁷⁸ Peter Salim, *The Contemporary English - Indonesia Dictionary*, Modem English Press.Jakarta, 1996, hal. 1646

⁷⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 1996, hal.838

pembenahan secara mendasar atas seluruh mata rantai bisnis untuk mencapai daya saing⁸⁰.

Sebagaimana nilai filosofi hukum pada umumnya dan adagium yang diakui, bahwa hukum (dalam hal ini norma/nilai yang tertuang secara tertulis) selalu mempunyai tujuan untuk melindungi pihak ketiga. Pihak ketiga (siapapun) jangan sampai dirugikan oleh perbuatan hukum dari pihak atau pihak-pihak lain, yaitu dalam hal ini adalah yang melakukan perbuatan hukum menuju pada restrukturisasi perusahaan⁸¹

b. Tujuan Dilaksanakannya Restrukturisasi BUMN

Secara umum tujuan restrukturisasi ini adalah tercapainya tingkat efisiensi dan efektifitas optimal dari segi mutu pelayanan, peralihan laba, perluasan usaha, kesejahteraan pegawai dan tanggung jawab sosial, sehingga perusahaan berada pada posisi unggul dalam menghadapi persaingan dan menarik bagi penarikan sumber daya eksternal.

Sedangkan sasaran utama program restrukturisasi BUMN ini, yaitu menjamin terjadinya perbaikan yang berkesinambungan dalam pertumbuhan, efisiensi dan keuntungan BUMN untuk menunjang pemulihan keadaan

⁸⁰ Suwito, "*Restrukturisasi Perusahaan*". Makalah Dalam Seminar Nasional Restrukturisasi Perusahaan, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1998, hal.2.

⁸¹ Sri Redjeki Hartono, "*Aspek Hukum Restrukturisasi Perusahaan*". Makalah dalam Seminar Nasional Restrukturisasi Perusahaan, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1998, hal.4. Dalam istilah manajemen pihak-pihak yang terkait di dalam perusahaan disebut sebagai *stake liute*, yaitu bukan hanya pemerintah sebagai pemegang saham tetapi juga masyarakat atau pihak lain yang ikut serta memiliki perusahaan tersebut.

ekonomi, kesejahteraan dan untuk meningkatkan mutu pelayanan kepada konsumen.⁸²

Setelah hal tersebut tercapai maka sasaran berikutnya adalah:

1. Memperbaiki keuangan negara melalui peningkatan pendapatan dan mengurangi atau menghilangkan transfer dana kepada BUMN;
2. Memperluas kepemilikan perusahaan dan memperkuat pasar modal;
3. Mendistribusikan kekayaan.

Perusahaan didalam menjalankan usahanya selalu mengalami dinamika, baik itu berupa hambatan-hambatan yang harus diatasi maupun kelebihan-kelebihan yang dapat dijadikan sebagai kunci untuk dapat mencapai tujuan perusahaan. Perjalanan kehidupan suatu perusahaan atau badan usaha dengan bentuk apapun, termasuk BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) selalu mengalami pasang naik dan surut. Perjalanan perusahaan yang sedang mengalami pasang naik tidak jarang melakukan beberapa tindakan untuk dapat melakukan pengembangan lebih lanjut. Sebaliknya suatu perusahaan yang berada dalam keadaan sulit juga mengadakan tindakan untuk menyelamatkan dirinya. Restrukturisasi

⁸² Kantor Meneg BUMN, *op.cit.* hal.7

perusahaan merupakan salah satu pilihan yang dapat diambil atas dasar pemikiran dan pertimbangan serta untuk mencapai tujuan ekonomi dan manajerial.⁸³

Pada dasarnya alasan dan latar belakang, termasuk untuk mengadakan restrukturisasi perusahaan adalah alasan dan pemikiran yang bersifat ekonomis dan manajerial. Berdasarkan alasan ekonomis dan alasan lain yang sifatnya non-yuridis, maka cara restrukturisasi apakah yang akan dipilih, hukum akan menjadi pertimbangan akhir sebagai pengarnan, apakah tindakan-tindakan menuju restrukturisasi perusahaan yang dipilih cukup aman atau tidak dari sisi hukum. Aman dalam pengertian sah, tidak melanggar ketentuan undang-undang dan tidak juga melanggar hak dan kepentingan-kepentingan pihak-pihak lain.

Restrukturisasi perusahaan pada dasarnya dapat dilaksanakan dalam situasi positif maupun situasi negatif, yaitu dalam rangka pengembangan perusahaan atau dalam rangka mengatasi kesulitan perusahaan. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa restrukturisasi perusahaan merupakan suatu

⁸³ Sri Redjeki Hartono, *op.cit.*, hal.3. Tujuan restrukturisasi BUMN yang dilakukan sekarang ini cenderung kepada usaha untuk menyelamatkan BUMN dari kondisi kehancuran akibat krisis moneter. Selain itu restrukturisasi juga dilakukan sebagai usaha untuk mengembangkan usaha melalui pemberantasan *penyakit* Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang ada didalam tubuh sebagian besar BUMN di Indonesia.

tindakan yang penting dan merupakan kebutuhan dalam dunia usaha, dalam rangka menuju sistem kehidupan perekonomian dan dunia usaha yang sehat.

2. Aspek Hukum Restrukturisasi BUMN

a Restrukturisasi Dari Aspek Hukum Ekonomi

Mengingat luasnya akibat yang timbul dengan dilaksanakannya perbuatan hukum menuju restrukturisasi BUMN, maka perlu diantisipasi berbagai hal. Antisipasi pokok yang dapat dilakukan adalah dari aspek hukum, karena akibat yang timbul dari restrukturisasi perusahaan pada dasarnya dapat bersifat internal maupun eksternal. Perangkat hukum sudah memberikan rambu-rambu awal sampai memberikan solusi sebagai akibat hukum yang timbul. Untuk itu harus dipenuhi berbagai persyaratan baik materiil maupun formalitas yang harus dipenuhi.

Disamping itu pelaksanaan restrukturisasi masih membutuhkan beberapa kegiatan lain yang tidak bersumber dari aspek hukum perdata dan hukum dagang saja, tetapi juga memperhatikan aspek hukum administrasi, yaitu tentang perijinan-perijinan yang dibutuhkan pada masing-masing kegiatan. Dengan demikian mengenai restrukturisasi perusahaan ini, aspek hukum ekonomi relatif sangat dominan

karena dalam masalah restrukturisasi perusahaan (BUMN), hukum bukanlah semata-mata merupakan masalah hukum mikro tetapi merupakan masalah hukum yang sifatnya makro.⁸⁴

Berangkat dari hal tersebut, perangkat hukum yang mengatur mengenai kemungkinan menuju pada restrukturisasi perusahaan ada di dalam peraturan perundang-undangan, yaitu antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambil-alihan Perseroan Terbatas.
- 3) Undang-Undang Nomor 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi.
- 4) Kep. Menkeu. Nomor 740/KMK.OO/I 989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktifitas Badan Usaha Milik Negara.

Kedua peraturan tersebut memberi dan membuka peluang bagi perusahaan untuk melakukan restrukturisasi dalam rangka tetap menjamin eksistensi permasalahan yang bersangkutan, karena eksistensi suatu perusahaan di dalam

⁸⁴ *Ibid*, hal.17. Harus diakui bahwa pemikiran pertama yang muncul ketika berbicara tentang masalah restrukturisasi adalah aspek ekonomi, khususnya manajemen. Peran hukum di sini adalah lebih banyak memberikan rambu-rambu dan langkah-langkah yuridis yang perlu dilakukan agar restrukturisasi yang dilaksanakan memenuhi asas legalitas sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan

masyarakat selalu mempunyai sumbangan bagi masyarakat lingkungannya. Perangkat hukum yang tersedia dengan demikian harus mengandung rambu-rambu tertentu agar tidak mementingkan kepentingan-kepentingan pihak lain dalam rangka menuju restrukturisasi BUMN.

b. Ruang Lingkup Restrukturisasi BUMN.

BUMN mempunyai fungsi bisnis sebagai unit ekonomi, alat kebijaksanaan pemerintah atau agen pembangunan. Sebagai unit ekonomi, dituntut untuk mencari keuntungan sebagaimana perusahaan swasta umumnya. Sebagai agen pembangunan, dituntut untuk menjalankan misi pemerintah dengan sebaik-baiknya. Berarti setiap BUMN harus menjalankan fungsi tersebut sekaligus, meskipun dengan bobot yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya.. Sifat manapun yang ditekankan, pada setiap BUMN harus selalu berusaha untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas agar dapat menjalankan fungsi secara efektif, lebih-lebih dalam menghadapi persaingan yang semakin tajam dalam era ekonomi global. Disitulah letak dilema dari kekaburannya dalam praktek, bahkan mustahil bisa melaksanakan dua misi secara bersamaan.

Untuk menjalankan dua misi tersebut di atas, BUMN yang ada perlu untuk ditingkatkan kesehatannya. Oleh karena itu pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1988, memberikan suatu cara untuk dapat menyetatkan BUMN, yaitu:

- 1) Efisiensi, adalah kemampuan memperoleh hasil tertentu dengan menggunakan masukan (*input*) serendah-rendahnya.
- 2) Produktivitas, adalah kemampuan untuk memperoleh hasil yang sebesar-besarnya dengan masukan (*input*) tertentu.
- 3) Konsolidasi, adalah penggabungan dua atau lebih badan usaha menjadi satu badan usaha baru dengan melikuidasi badan usaha lama.
- 4) Merger, adalah penggabungan dari dua atau lebih badan usaha, dimana salah satu badan usaha tetap dipertahankan, sedangkan badan usaha lainnya dilikuidasi.
- 5) Kerja sama operasi, adalah kerjasama antara dua pihak atau lebih untuk bersama-sama melakukan suatu kegiatan usaha guna mencapai tujuan tertentu.
- 6) Kontrak manajemen, adalah perjanjian antara dua pihak dimana salah satu pihak menyerahkan pengelolaan perusahaannya kepada pihak lain.

- 7) Pemecahan perusahaan, adalah suatu tindakan membagi satu perusahaan menjadi dua atau lebih perusahaan, sehingga masing-masing perusahaan menjadi badan hukum baru.
- 8) Perusahaan patungan, adalah perusahaan yang dibentuk oleh dua perusahaan atau lebih.
- 9) Go public, adalah menjual saham melalui pasar modal.
- 10) Penyertaan langsung, adalah penjualan saham yang tidak melalui pasar modal.
- 11) Likuidasi, adalah pembubaran perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 12) Restrukturisasi modal, adalah penyusunan kembali perimbangan antara modal sendiri dengan utang.

BUMN sebagai pelaku ekonomi dipihak lain, merupakan salah satu mitra bisnis sekaligus sebagai pesaing yang tangguh. Swastanisasi merupakan kata kunci bagi BUMN nasional dan internasional, sehingga yang menjadi trend sekarang adalah bagaimana melakukan swastanisasi yang baik, menguntungkan negara dan transparan.⁸⁵ Hal ini diawali dengan langkah dua

⁸⁵ Keterlibatan swasta nasional/swasta asing, menjadi tidak ada batasan lagi, dengan adanya PP Nomor 20 Tahun 1994. Semua bidang usaha yang tertutup bagi perusahaan swasta asing dan tergolong penting menguasai hajat hidup orang banyak, seperti dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 menjadi terbuka, kecuali Pasal 6 ayat (2). Dengan demikian BUMN tidak lagi dapat mencerminkan misinya sebagaimana yang dikehendaki Inpres Nomor 17 Tahun 1967 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 jo Undang-Undang Nomor Prp/1960

tokoh utama dalam konteks global yaitu Mikhail Gorbachev dan Margaret Thatcher. Margaret Thatcher membongkar peranan negara kesejahteraan, sehubungan dengan kesejahteraan, sehubungan dengan pekerjaan, perawatan medis, jaminan sosial, dan sebagainya, yang dianggap sebagai tanggungjawab pemerintah. Sedangkan Mikhail Gorbachev membongkar ekonomi kekuasaan dari negara sosialis. Sekaligus berakhirnya perang dingin, fokus pertentangan ideologi politik telah bergeser kepada ideologi ekonomi. Diikuti kemudian dengan kematian sosialisme klasik, karena ekonomi global, teknologi, kegagalan sentralisasi, biaya tinggi negara kesejahteraan sosialis, perubahan angkatan kerja, dan kepentingan baru individu.⁸⁶

Usaha ekonomi negara, dalam bentuk badan usaha harus melaksanakan kebijaksanaan pemerintah di bidang sosial-ekonomi, karena pemerintah sebagai pemegang kebijaksanaan dalam kehidupan ekonomi makro. BUMN sebagai badan usaha milik pemerintah, merupakan faktor yang menentukan hubungan antara usaha negara, koperasi dan swasta. Artinya BUMN harus memegang pimpinan dalam kehidupan perusahaan dan mampu untuk mengarahkan ke mana pengembangan

⁸⁶ Ibrahim R, *BUMN dan Kepentingan Umum*. Citra aditya Bhakti, Bandung 1997, Hal. 138

kehidupan perusahaan harus bergerak sesuai dengan tujuan yang digariskan. Walaupun swasta diberikan tempat yang luas, tetapi kegiatan-kegiatan ekonomi tidak boleh diserahkan kepada inisiatif swasta. Untuk itu kedudukan dan peranan usaha negara harus tangguh, baik secara ekonomi, politis, dan ideologis.

Dalam rangka melaksanakan kebijakan pemerintah itulah maka perlu untuk dilaksanakan restrukturisasi BUMN. Dalam pelaksanaannya, BUMN juga mempunyai kerangka acuan teknis yang mendasari program restrukturisasi ini yaitu Keputusan Menteri keuangan Nomor 740/KMK.00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas Badan Usaha Milik Negara. Di sini dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa restrukturisasi perusahaan meliputi:

1. Perubahan status hukum BUMN ke arah yang lebih menunjang pencapaian maksud dan tujuan perusahaan;
2. Kerjasama Operasi atau Kontrak Manajemen dengan pihak ketiga;
3. Konsolidasi atau Merger;
4. Pemecahan badan usaha;
5. Penjualan saham melalui pasar modal;
6. Penjualan saham secara langsung (*direct placement*);

7. Pembentukan Perusahaan Patungan

Dengan demikian pengaturan lebih lanjut mengenai restrukturisasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan PP Nomor 27 tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambil-alihan Perseroan Terbatas, telah diantisipasi dengan pengaturan di dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK.00/1989. Dalam aplikasi dan penerapannya nanti tentunya akan ditentukan tentang alternatif terbaik yang akan diambil sebagai pilihan terbaik dalam restrukturisasi BUMN dengan disesuaikan dengan tujuan restrukturisasi itu sendiri.

3. Prinsip Dasar Restrukturisasi BUMN

a. Penetapan Sasaran yang Ingin Dicapai

Bila diingat kembali pada proses nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing dan berdirinya perusahaan-perusahaan negara untuk menunjang tugas-tugas departemen, telah mengakibatkan maraknya struktur perekonomian nasional dengan berdirinya BUMN (dan BUMD di tingkat daerah). Hal ini bertujuan untuk melakukan pelayanan publik dan merealisasikan pembelanjaan negara dibidang pelayanan publik tadi yang dilaksanakan oleh badan-badan usaha milik

negara, baik di pusat maupun di daerah. Bila diimplementasikan secara sederhana, prinsip dasar restrukturisasi BUMN di dalam mengisi *mekanisme kerja* perekonomian yang diatur oleh negara, yaitu:⁸⁷

- 1) Keberadaan BUMN di dalam kerangka ikut memasukkan keuangan pada pendapatan nasional.
- 2) Keberadaan BUMN di dalam kerangka melaksanakan pelayanan-pelayanan publik dan implementasi pembangunan infra struktur fisik, perintisan-perintisan usaha, baik yang bersifat profit center maupun yang bersifat social center.
- 3) Sudah barang tentu dampak dari keberadaan BUMN secara makro ekonomi adalah berkaitan dengan pembukaan lapangan kerja, serta penyerapan tenaga kerja nasional.

Dari tinjauan kebijaksanaan negara keberadaan BUMN di dalam bentuk pembangunan ekonomi mencakup tugas-tugas sebagai berikut:

- 1) Usahanya bersifat tugas-tugas perintisan dan pembangunan- pembangunan prasarana tertentu.

⁸⁷ Soedradjat Tisnasasmita, *Modul Diklat Restrukturisasi dan Privatisasi BUMN*. Pusbina Diklat Teknis Fungsional LAN, Jakarta, 1998, hal.2. Mekanisme ini tentunya ada kecenderungan untuk berubah seiring dengan mulai dilaksanakannya undang-undang tentang otonomi daerah yang bagi sebagian besar daerah merupakan sumber pendapatan yang potensial.

- 2) Menghasilkan barang-barang yang karena pertimbangan keamanan dan kerahasiaan harus dikuasa oleh negara.
- 3) Didirikan atas kebijaksanaan untuk melaksanakan tugas-tugas yang bersifat khusus (misalnya bersifat strategis).
- 4) Didirikan dengan didasarkan pada peraturan-peraturan yang berlaku harus dilaksanakan oleh negara.
- 5) Didirikan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan dan kesejahteraan rakyat.
- 6) Usahanya bersifat komersial murni dan dapat bersaing bebas dengan swasta.

Dengan demikian secara realistis, memandang keberadaan BUMN di Indonesia tidak bisa hanya dititik beratkan pada titik pandang ekonomi yang harus ditanggulangi dalam dimensi pemikiran manajemen mikro, tetapi perlu dikaitkan dengan dimensi pembahasan politik, ekonomi maupun hukum, dimana BUMN merupakan bagian strategis dari struktur pelaku ekonomi di Indonesia, disamping swasta, koperasi dan potensi ekonomi masyarakat luas. BUMN tidaklah murni pemerintah 100 persen dan tidak juga murni bisnis 100 persen. Berapa besar persentase masing-masing elemen itu di suatu BUMN tergantung pada jenis atau tipe BUMN-nya. Dalam hal

Perum boleh dikatakan seimbang antara unsur pemerintah dan bisnis. Sedangkan untuk Persero unsur bisnisnya lebih dominan dari unsur pemerintah. Bentuk BUMN di Indonesia ini memang tergolong unik apabila dibandingkan dengan pelaku ekonomi lainnya, seperti perusahaan swasta dan koperasi. Untuk meningkatkan daya saing terhadap perusahaan-perusahaan di luar BUMN tersebut maka BUMN perlu melakukan restrukturisasi.

b. Proses dan Tahap yang Harus Dilalui

Sasaran-sasaran restrukturisasi adalah untuk meningkatkan kinerja BUMN atau setidaknya mendekati kinerja BUMN kepada kinerja perusahaan swasta sejenis. Hal ini berarti memperbaiki kinerja dan efisiensi perseroan yang mengakibatkan meningkatnya pada kemampuan untuk bersaing. Kemampuan ini akan meningkatkan laba dan nilai perusahaan serta meningkatkan kontribusi BUMN terhadap anggaran pemerintah. Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa laba atas modal yang ditanamkan melebihi biaya modal dan karena itu dapat membalikkan situasi yang sekarang ini terjadi. Metode

restrukturisasi melalui aspek perbaikan kinerja usaha dan pengurangan risiko, dibagi atas tiga kategori, yaitu :⁸⁸

1) Memperbaiki iklim usaha.

Suatu persaingan dalam bisnis dapat menampilkan kekuatan dan kelemahan sebuah perusahaan serta mendorong timbulnya tindakan dari pemerintah. Maksudnya adalah untuk menghilangkan preferensi dan perlindungan yang diberikan kepada BUMN, menghilangkan kontrol harga (bila dapat dilakukan), serta memperbolehkan pendatang baru untuk menghilangkan monopoli. Karena itu BUMN akan dapat beroperasi di lingkungan yang kompetitif seperti halnya perusahaan swasta.

2) Memperbaiki hubungan antara pemerintah dengan perseroan.

Pemerintah akan melanjutkan beberapa ukuran yang ditujukan untuk memungkinkan pimpinan BUMN mengejar sasaran-sasaran bisnis yang jelas. Sebagai contoh adalah pemberian otonomi manajerial yang akan memungkinkan untuk membuat pilihan-pilihannya sendiri terhadap seleksi dan jumlah pegawai, tingkat gaji,

⁸⁸ Kantor Meneg BUMN, *op.cit*, hal.21

manfaat, insentif, membuang aktifitas yang merugikan, dan lain sebagainya.

3) Langkah-langkah restrukturisasi khas perseroan.

Langkah-langkah restrukturisasi BUMN ini tentunya akan merupakan langkah khas perseroan. Strategi terbaik untuk setiap perseroan yang dipilih akan muncul dari proses restrukturisasi sesuai dengan karakteristik BUMN masing-masing. Dalam jangka waktu dekat ini, tidak akan tersedia dana suntikan modal yang baru dari pemerintah, oleh karena itu restrukturisasi harus memasukkan hal ini sebagai pertimbangan. Dengan mempertimbangkan keterbatasan dana inilah maka pemerintah mengambil kebijakannya dengan menerapkan ukuran-ukuran restrukturisasi dengan biaya yang rendah dengan hasil yang tinggi yang akan memperbaiki kinerja. Perubahan-perubahan utama dalam strategi sebaiknya diserahkan kepada pemilik baru untuk diputuskan dan dilaksanakan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dari penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disajikan data hasil penelitian dan pembahasan sebagai berikut :

A. Hasil Penelitian

1. Perlunya PT. TELKOM melakukan Kerjasama Operasi dengan Mitra Usaha

Kerjasama operasi PT. TELKOM dengan Mitra Usaha dilakukan dengan tujuan untuk :

a. Untuk Perluasan dan Pembangunan Jaringan

Kerjasama Operasional antara PT. TELKOM dengan mitra usaha dilakukan dalam rangka mempercepat proses pertumbuhan prasarana telekomunikasi di Indonesia dan meningkatkan densitas telepon menjadi 3,9 SST per 100 penduduk.

Upaya perluasan dan pembangunan jaringan prasarana telekomunikasi dilakukan oleh PT. TELKOM dengan mitra usaha melalui :

1) Pembangunan Jaringan Baru

Pembangunan jaringan baru merupakan upaya yang mutlak harus dilakukan oleh PT. TELKOM dalam upaya meningkatkan densitas satuan sambungan telepon (SST). Sebelum dilakukannya KSO tanggungjawab penambahan SST praktis menjadi tanggung jawab PT. TELKOM akibatnya perkembangan pembangunan sarana pertelekomunikasian Indonesia terkesan lambat karena terbatasnya dana dan teknologi yang dimiliki.

Sejak tahun 1997 Telkom bersama mitra-mitra KSO telah menyiapkan sejumlah rencana untuk mempercepat pemasangan sambungan-sambungan baru, meningkatkan pemanfaatan kapasitas, dan penyempurnaan jaringan secara keseluruhan. Setelah KSO dilakukan pertumbuhan pelayanan sambungan mencapai 18,8% dari 1.883.285 sambungan pada tahun 1996 menjadi 2.236.438 sambungan tahun berikutnya. Sedangkan peningkatan total pulsa di wilayah KSO sebesar 17,25 menjadi 18,4 miliar dari sebelumnya 15,7 miliar. Rincian jumlah SST per Divisi Regional pada tahun 1995 dibandingkan sampai dengan tahun 2002 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1. Jumlah Satuan Sambungan Telepon (SST) Tahun 1996 - 2002⁸⁹

Tahun	Jumlah Sambungan (SST)	Pertumbuhan (%)
1994	1523156	
1995 (KSO)	1697834	11,47
1996	1883285	10,92
1997	2236438	18,75
1998	3525502	57,64
1999	4626309	31,22
2000	5804188	25,46
2001	6436576	10,90
2002	6827452	6,07

Berdasarkan Tabel di atas, diketahui bahwa setelah dilakukannya KSO (tahun 1995) telah terjadi peningkatan jumlah satuan sambungan telepon (SST) dari tahun ketahun. Jika pada tahun sebelum dilaksanakannya KSO, jumlah satuan sambungan telepon hanya mencapai 1.523.156 SST, dan jumlah ini meningkat menjadi 1.697.834 SST pada tahun 1995 (11,47%). Peningkatan terbesar terjadi pada tahun 1998 (setelah KSO) dimana jumlah sambungan telepon meningkat hingga 57,64% dibandingkan dengan jumlah sambungan tahun sebelumnya. Tetapi setelah tahun 1998

⁸⁹ PT. TELKOM, 1998, *Laporan Tahunan ; Strategi Baru dalam Era Baru*. Jakarta

pertumbuhan tersebut mengalami penurunan dari tahun ketahun, hal ini disebabkan karena adanya krisis ekonomi dan moneter yang melanda negara Indonesia.⁹⁰

2) Peningkatan Efisiensi

Peningkatan Efisiensi, Pemasaran, Kepuasan Pelanggan Telkom, sebagaimana halnya operator telekomunikasi lain di negara berkembang yang tengah giat melakukan perluasan jaringan, memiliki tingkat pemanfaatan kapasitas yang relatif rendah apabila dibandingkan dengan negara-negara maju. Guna memperbaiki kondisi ini, maka Telkom mengupayakan langkah-langkah seperti perampingan manajemen, penggabungan operasional dan mengefektifkan sistem manajemen, pengendalian dan perencanaan.

Pada saat yang sama, Divisi Riset dan Teknologi Informasi (Div-RisTI) ditugaskan untuk menyempurnakan teknologi sehingga mampu meningkatkan efisiensi kehandalan layanan Telkom. Bidang Pemasaran juga tak luput dari perhatian. Serangkaian program pemasaran telah dilaksanakan guna merangsang tumbuhnya permintaan, meningkatkan pemakaian dan pendapatan rata-rata per

⁹⁰ Budi Waskito, 2000, *Telkom di Tengah Reformasi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

satuan sambungan. Untuk meningkatkan pelayanan, Telkom melakukan upaya percepatan perbaikan dan lebih meningkatkan perhatian terhadap pelanggan bisnis dan industri dengan membentuk *Account Manager* yang bertugas melayani segmen pelanggan tersebut.

b. Persiapan memasuki era pasar bebas

Memasuki era pasar bebas TELKOM akan dihadapkan pada persaingan yang semakin tajam, situasi ini mendorong perusahaan telekomunikasi dalam negeri harus menyesuaikan diri melalui perubahan-perubahan di berbagai aspek pengelolaannya. Oleh karena itu TELKOM perlu mengantisipasi perubahan yang akan terjadi agar dapat bertahan dan tumbuh lebih awal daripada yang lain. Cara yang akan ditempuh yaitu melakukan analisis, memilih dan menetapkan kembali strategi yang tepat dan terarah seperti yang dituangkan dalam *Corporate Strategic Scenario (CSS)*.

CSS Periode 2000-2004 merupakan hasil analisis terhadap perubahan lingkungan eksternal dan internal perusahaan, serta hasil peninjauan kembali terhadap CSS periode 1999-2003. Tuntutan untuk dilakukan rolling terhadap CSS periode 1999-2003 bukan semata-mata

dipengaruhi oleh bangkitnya perekonomian nasional, deregulasi sektor telekomunikasi dan seluruh sektor perdagangan, pemberdayaan dan perlindungan konsumen tetapi juga munculnya konsep-konsep konvergensi diantara produk-produk jasa telekomunikasi sehingga isi dari CSS dituntut adaptif dan antisipatif terhadap perubahan-perubahan lingkungan strategis yang sedang dan kemungkinan akan terjadi serta berdampak terhadap kesinambungan jalannya perusahaan.⁹¹

c. Upaya mempercepat pencapaian *World Class Operator*

Mengantisipasi era globalisasi menuju World Class Operator tahun 2001, seperti diterapkannya perdagangan bebas baik Internasional maupun Regional, maka PT. TELKOM pada tahun 1995 sudah melaksanakan tiga program besar secara simultan. Program-program tersebut adalah restrukturisasi internal, penerapan Kerja Sama Operasi (KSO) dan Go Publik Internasional atau dikenal dengan *Initial Publik Offering*.

⁹¹ *Speed News*, Tanggal 3 Juni 1998

1) Restrukturisasi Internal

Restrukturisasi Internal yang dilakukan oleh PT. TELKOM dalam upaya mempercepat pencapaian *World Class Operator dan memperbaiki kinerja BUMN secara efisiensi perseoran yang mengakibatkan pada peningkatan kontribusi BUMN pada Pemerintah*⁹² yang meliputi bidang usaha sekaligus pengoperasiannya. Bidang Usaha Telekomunikasi dibagi 3 (tiga) yaitu Bidang Usaha Utama, Bidang Usaha Terkait dan Bidang Usaha Pendukung.

Bidang Usaha Utama TELKOM adalah menyelenggarakan jasa telepon lokal dan jarak jauh dalam negeri, termasuk Sistem Telepon Seluler (STBS), sirkit langganan, teleks, penyewaan transponder satelit, VSAT dan jasa nilai tambah tertentu. Bidang usaha terkait ini ada yang diselenggarakan TELKOM dan juga diselenggarakan bekerja sama dengan pihak ketiga melalui perusahaan patungan. Sedangkan bidang usaha pendukung adalah bidang usaha yang tidak langsung berhubungan dengan pelayanan jasa telekomunikasi, namun keberadaannya mendukung kelancaran bidang utama dan bidang terkait. Yang termasuk

⁹² Kantor Menteri Negara Penanaman Modal dan BUMN, Masterplan Reformasi Badan Usaha Milik Negara, Jakarta, 1998, Hal 21.

dalam bidang pendukung adalah Pelatihan, Sistem Informasi, Atelir, Properti, Riset Teknologi Informasi.

Untuk menampung bidang-bidang usaha tersebut maka sejak 1 Juli 1995 TELKOM telah menghapuskan struktur Wilayah Usaha Telekomunikasi (WITEL) dan secara defacto meresmikan dimulainya era Divisi sebagai pengganti WITEL bisnis bidang utama dikelola oleh 7 (tujuh) Divisi Regional dan 1 (satu) Divisi Network.

Divisi Regional menyelenggarakan jasa Telekomunikasi di Wilayah masing-masing sedangkan Divisi Network menyelenggarakan jasa Telekomunikasi jarak jauh dalam negeri melalui pengoperasian jaringan transmisi jalur utama nasional.

Divisi Regional TELKOM mencakup wilayah-wilayah yang dibagi sebagai berikut:

1. Divisi Regional I Untuk Wilayah Sumatra
2. Divisi Regional II untuk Wilayah Jakarta dan sekitarnya
3. Divisi Regional III untuk Wilayah Jawa Barat
4. Divisi Regional IV untuk Wilayah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta
5. Divisi Regional V untuk Wilayah Jawa Timur

6. Divisi Regional VI untuk Wilayah Kalimantan
7. Divisi Regional VII untuk Wilayah Kawasan Indonesia yang meliputi Sulawesi, Bali, Nusantara, Timor Timur, Maluku, dan Irian Jaya.

Masing-masing Divisi dikelola oleh suatu tim manajemen yang terpisah berdasarkan prinsip desentralisasi serta bertindak sebagai pusat investasi (Divisi Regional) dan Pusat keuntungan (Divisi Network dan Divisi lainnya) serta mempunyai laporan keuangan Internal yang terpisah. Sedangkan Divisi-divisi Pendukung terdiri dari Divisi Pelatihan, Divisi Properti, Divisi Sistem Informasi, Divisi Atelir dan Divisi Riset Teknologi Informasi.

2) Kerjasama Operasi

Untuk mengelola divisi-divisi yang telah terbentuk, maka PT. TELKOM melakukan kerjasama operasi dengan mitra usaha. Dengan adanya kerjasama operasi, maka ada beberapa hal pokok yang diharapkan akan dapat dipetik oleh PT. TELKOM, yaitu adanya transfer teknologi dari mitra kerja kepada PT. TELKOM yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan kinerja dan mutu pelayanan PT. TELKOM. Pembangunan pertelekomunikasian merupakan investasi

yang memerlukan banyak dana, sehingga dengan adanya kerjasama operasi maka diharapkan akan dapat diperoleh tambahan dana yang cukup dari pihak luar (mitra) guna pembangunan pertelekomunikasian Indonesia.

3) Melakukan IPO (*Initial Publik Offering*)

IPO (*Initial Publik Offering*) adalah kegiatan penawaran saham ke publik untuk pertama kali.⁹³ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1995 tentang pasar modal mendefinisikan penawaran umum sebagai kegiatan penawaran yang dilakukan oleh emiten untuk menjual efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang telah diatur dalam Undang-Undang tersebut dan aturan pelaksanaannya. Perusahaan yang melakukan IPO disini berarti perusahaan tersebut akan *go publik*. Perusahaan yang *go publik* adalah perusahaan yang melakukan tahapan dalam pertumbuhan dan merupakan langkah penting pertama dalam evolusi sebuah perusahaan publik dan itu merupakan pilihan dan bukan keharusan.⁹⁴

⁹³ Abdullah Syukry, 2001, *Fenomena Underpricing Dalam Penawaran Saham Perdana (IPO) dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya*. Jurnal Manajemen dan Bisnis, Vol 3 No. 1 (Januari)

⁹⁴ Pagano, Panetta dan Zingales, 1998, *Why Do Companies Go Public? An Empirical Analysis*. Journal of Finance, Vol. LIII No 1 (Februari),

Motivasi perusahaan melakukan IPO adalah untuk ekspansi keuangan atau modal,⁹⁵ tujuan perusahaan melakukan IPO bukan sekedar hanya untuk meningkatkan pertumbuhan keuangan tetapi lebih kepada penyeimbangan kembali keuangan mereka setelah melakukan investasi yang besar. Husnan menyatakan ada dua alasan mengapa perusahaan melakukan IPO. Alasan yang pertama yaitu, untuk perluasan usaha dan perusahaan tak ingin menambah hutang baru dan yang kedua untuk mengganti sebagian hutang dengan ekuitas yang diperoleh dari penawaran perdana. Sedangkan dilihat dari segi manfaat dari perusahaan yang go publik itu sendiri adalah yang pertama, perusahaan akan memperoleh dana yang relatif besar dan diterima sekaligus (tidak per termin) serta dana tersebut tidak harus dikembalikan, yang kedua dana yang diperoleh dapat digunakan untuk memperluas usaha dan memperbaiki struktur modal, dan yang ketiga untuk memacu perusahaan agar lebih profesional dikarenakan tuntutan dari publik /

⁹⁵ Jain and Omesh Kini, 1999, *The Life Cycle of Initial Public Offering Firm*. Journal of Business Finance and Accounting (Nov/Dec).

pemegang saham serta yang keempat agar perusahaan menjadi dikenal oleh masyarakat.⁹⁶

Penawaran perdana saham PT. TELKOM dilakukan pada bulan November 1995 dan saat itu PT. TELKOM telah berubah menjadi perusahaan Publik. Saham PT. TELKOM diperdagangkan baik didalam maupun di luar negeri. Didalam negeri, saham PT. TELKOM diperdagangkan di Bursa Efek Jakarta (BEJ) dan Bursa Efek Surabaya (BES). Sedangkan di luar negeri, saham PT. TELKOM diperdagangkan di *New York Stock Exchange* (NYSE) dan di Bursa London.⁹⁷ Dari penerbitan saham ini, pada akhir tahun 1996 PT. TELKOM telah mampu meraup keuntungan Rp. 1,2 Trilyun atau US\$ 747 juta dan dana tersebut digunakan untuk membiayai seluruh program investasi dan kebutuhan modal kerja PT. TELKOM.

Disamping memiliki manfaat, perusahaan yang *go publik* memiliki kewajiban atau konsekuensi yang harus dilakukan yaitu pertama perusahaan harus mengikuti peraturan-peraturan pasar modal dan dikenakan kewajiban untuk melakukan pelaporan secara terbuka (*full disclosure*),

⁹⁶ Pagano, *ibid*, 1998

⁹⁷ Budi Waskito, 2000, *Telkom di Tengah Era Reformasi*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Hal : 26

kemudian yang kedua manajemen perusahaan harus bersifat terbuka, dan ketiga adanya kewajiban perusahaan untuk membayar deviden kepada para pemegang saham, serta yang keempat manajemen perusahaan harus dapat meningkatkan pertumbuhan perusahaan.⁹⁸

d. Kesempatan Peran serta Swasta Nasional dan Internasional dalam Pembangunan Pertelekomunikasian di Indonesia

Dalam rangka meningkatkan peran swasta nasional dan internasional dalam pembangunan pertelekomunikasian di Indonesia, maka PT. TELKOM melibatkan swasta nasional dan internasional melalui kerja sama operasional (KSO).

Adanya KSO diharapkan bisa mendorong partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam mempercepat pembangunan pertelekomunikasian melalui alih teknologi, perbaikan manajerial dan modal dalam perdagangan dunia sehingga akan meningkatkan daya saing pertelekomunikasian Indonesia dalam menghadapi persaingan bebas. Hal ini merupakan salah satu kunci cara swastanisasi yang baik bagi

⁹⁸ Rufnialfian, 1999, *Analisis Pengaruh Reputasi Auditor, Reputasi Underwriter, Ukuran Perusahaan dan Profitabilitas terhadap Underpricing pada Penawaran Perdana*. Skripsi S1, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta,

BUMN yang dilakukan secara nasional dan internasional, sehingga menjadi trend yang dapat menguntungkan negara⁹⁹

Kesempatan peran serta swasta Nasional dan internasional dalam pembangunan BUMN ini telah dibuktikan oleh Negara Singapura. BUMN Singapura tidak leading dalam penguasaan pasar dalam negeri, tetapi secara gemilang telah berhasil mempenetrasi pasar global, suatu study yang telah dilakukan memberikan petunjuk yang jelas bahwa kemajuan BUMN tidak dapat dilepas dari filosofi yang melandasi pengelolaan BUMN itu sendiri tapi bersama-sama memberikan peran kepada pihak asing¹⁰⁰

2. Konsekuensi Yuridis Sebagai Akibat dari KSO PT. TELKOM dengan Mitra Usaha

Adapun kerjasama oprasional tersebut menimbulkan hak dan kewajiban di antara para pihak :

a. Kewajiban TELKOM adalah :

- 1) Telkom wajib melaksanakan kewajibannya dalam perjanjian KSO dan perjanjian konstruksi KSO secara

⁹⁹ Keterlibatan swasta nasional dan internasional , menjadi tidak ada batasan lagi, dengan keluarnya PP No. 20 Tahun 1994, Semua bidang usaha yang tertutup bagi perusahaan swasta asing dan tergolong penting menguasai hajat hidup orang banyak , pasal 6 ayat (1), UU No. 17 Th 1967

¹⁰⁰ Study ini telah disajikan dalam seminar yang diselenggarakan oleh The Institute of Southeast Asian Studies, Singapura, 3 April 2002, dengan judul "Singapura's State Enterprise.

cepat, seksama, dengan itikat baik dan dalam semangat kemitraan.

Setelah disetujuinya KSO, maka ada konsekwensi yuridis yang diantaranya menimbulkan hubungan hukum kewajiban-kewajiban PT. TELKOM yang harus dipenuhi kepada Mitra Usaha. Sesuai dengan dokumen perjanjian TELKOM wajib melaksanakan kewajibannya dalam Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO secara cepat, seksama, dengan itikad baik dan dalam semangat kemitraan sesuai dengan perUndang-Undangan yang berlaku dan harus segera mengambil segala tindakan dalam batas-batas kewenangannya, agar Unit KSO karyawan KSO TELKOM Ketua KSO dan para anggota Komite KSO yang diangkat olehnya dapat memenuhi dan melaksanakan Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO.¹⁰¹

- 2) Telkom wajib memberikan kepada Mitra Usaha akses atas segala informasi yang dimilikinya.

TELKOM wajib atas permintaan tertulis tanpa biaya dan dalam waktu yang wajar, memberikan kepada Mitra Usaha, akses atas segala informasi yang dimilikinya dan yang ada hubungannya dengan pengoperasian Sistem

¹⁰¹ Kontrak Perjanjian KSO PT. Telkom dan Mitra, Pasal 14. Hal. 62

KSO atau dengan pembangunan Sarana/jaringan baru dan yang tidak tunduk pada kewajiban kerahasiaan, dan wajib memberikan bantuan lebih lanjut pada waktunya, sebagaimana dimintakan secara wajar dan tertulis oleh Mitra Usaha atau Unit KSO untuk tujuan pelaksanaan Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO sesuai perUndang-Undangan yang berlaku. Hal tersebut sesuai dengan bagaian-bagaian KSO yang tunduk pada peraturan perundangan yang berlaku yaitu KUHPerdara¹⁰²

- 3) Telkom wajib memberikan kepada Mitra Usaha, karyawannya dan seluruh akses untuk memasuki fasilitas yang dimilikinya.

TELKOM wajib memberikan, tanpa biaya, kepada Mitra Usaha, karyawannya dan sub-kontraktornya seluruh akses untuk memasuki dan menggunakan pelataran, lokasi, fasilitas dan aset-aset lain yang diperlukan secara wajar untuk tujuan pengoperasian Sistem KSO dan pembangunan Sarana/jaringan baru berdasarkan Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO.

b. Kewajiban Mitra Usaha

¹⁰² Munir Fuady, SH,MH,LLM, Hukum Kontrak (dari sudut pandang Hukum Bisnis), Citra Adutya Bakti, Bandung, 1999, hal 13

Adapun kewajiban Mitra Usaha adalah :

1. Mitra Usaha wajib melaksanakan kewajibannya dalam perjanjian KSO dan perjanjian konstruksi KSO secara cepat, seksama, dengan itikat baik dan dalam semangat kemitraan.
2. Mitra Usaha wajib melakukan pengawasan secara penuh atas karyawan termasuk termasuk karyawan KSO tambahan.
3. Mitra Usaha wajib memenuhi kewajibannya dalam perjanjian KSO dan perjanjian Konstruksi KSO dengan menerapkan pengetahuan, pengalaman dan keahlian yang setinggi-tingginya sesuai dengan standart profesional yang diakui secara internasional.
4. Mitra Usaha wajib menjaga keseimbangan antara dana yang berasal dari pinjaman dan dana ekuiti.

Mitra Usaha wajib melaksanakan setiap kewajibannya dalam Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO secara cepat, seksama serta dengan iktikad baik dan dalam semangat kemitraan sesuai dengan hukum yang berlaku dan harus segera mengambil segala tindakan yang perlu, dalam batas-batas kewenangannya, agar Unit KSO, Karyawan KSO

Tambahan, General Manager dan semua subkontraktor yang ditunjuk olehnya dan para anggota Komite KSO yang ditunjuk olehnya dan para anggota Komite KSO yang ditunjuk olehnya untuk memenuhi dan melaksanakan Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO. Para pihak yang terlibat dalam KSO ini harus jelas dan badan usaha¹⁰³

Setiap saat selama Masa KSO, Mitra Usaha wajib melakukan pengawasan secara penuh atas karyawan termasuk karyawan KSO Tambahan dan mewajibkan karyawan dan subkontraktornya untuk mematuhi hukum Indonesia yang berlaku, peraturan ordonansi dan semua kebijakan Unit KSO dan berperilaku baik menurut etika dan standar moral yang tinggi. Mitra Usaha harus mengambil tindakan sesuai dengan hukum yang berlaku untuk memberhentikan atau menindak karyawan dan subkontraktornya yang tidak menghiraukan standar tersebut dan wajib mengambil tindakan secepatnya atas biaya sendiri untuk mengatasi pelanggaran semacam itu. Mitra Usaha selanjutnya setuju untuk mengambil tindakan sehingga seluruh karyawan dan subkontraktornya mematuhi

¹⁰³ Purwosucipto, P.M.N, SH. Pengertian pokok hukum dagang Indonesia (Bentuk-bentuk Perusahaan), Djambatan, 1992, hal 1

ketentuan-ketentuan dalam perjanjian KSO dan perjanjian Konstruksi KSO sesuai hukum yang berlaku dan dengan tujuan dapat dilaksanakannya Proyek KSO dan seluruh kegiatan pembangunan secara efisien dan tepat guna dalam hal pembiayaan sesuai dengan ketentuan dalam perjanjian-perjanjian tersebut.

1) Kewajiban Pendanaan Mitra Usaha

Setiap saat selama Masa KSO, Mitra Usaha wajib menjaga perimbangan antara dana yang berasal dari pinjaman dan dana ekuiti demikian rupa agar bagian ekuiti dari total pembiayaan senantiasa tidak kurang dari 20%. Pengadaan dana melalui pinjaman luar negeri oleh Mitra Usaha dalam rangka Proyek KSO harus memenuhi ketentuan yang berlaku tentang PKLN, antara lain Peraturan-Pemerintah Nomor 39 Tahun 1991 dan peraturan lainnya yang berlaku, atas permintaan tertulis dari Pemerintah, Mitra Usaha wajib dapat memberikan bukti yang dapat diterima oleh Pemerintah. Dilain pihak kondisi ini menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan¹⁰⁴

¹⁰⁴ J Satrio, Hukum Perjanjian Pada Umumnya, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992 hal 15.

2) Kewajiban Kepemilikan Mitra Usaha

Mitra Usaha tidak dibenarkan membuat atau mengizinkan adanya perubahan pada struktur kepemilikan Mitra Usaha sebagaimana yang disebut dalam Ayat 13.1 selama Masa KSO tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Menteri. Mitra Usaha wajib segera memberitahu TELKOM atas terjadinya perubahan struktur kepemilikan yang diketahuinya. Tanpa mengindahkan ketentuan sebelumnya, seluruh tetapi tidak kurang dari seluruh saham-saham Mitra Usaha dapat digadaikan kepada suatu lembaga keuangan yang bereputasi sehubungan dengan pembiayaan pembangunan sarana/jaringan baru, dengan ketentuan bahwa identitas lembaga keuangan tersebut dan bentuk serta isi gadai tersebut harus mendapat persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Menteri, yang bertindak secara wajar. Setiap gadai tersebut akan mewajibkan bahwa jika lembaga keuangan kepada siapa saham-saham itu digadaikan melaksanakan haknya berdasarkan gadai, lembaga tersebut akan diwajibkan untuk memastikan dalam 180 hari sejak lembaga keuangan tersebut mengambil

tindakan untuk memberlakukan hak gadainya itu, bahwa suatu operator telekomunikasi yang memuaskan Menteri, yang bertindak secara wajar, akan menggantikan PTO sebagai pemilik dari tidak kurang dari 20% dari saham-saham Mitra Usaha.

Apabila lembaga keuangan tersebut ternyata melaksanakan haknya berdasarkan suatu gadai dan gagal mengganti operator telekomunikasi berdasarkan ketentuan-ketentuan gadai dalam jangka waktu 180 hari tersebut diatas, TELKOM akan mempunyai hak untuk membeli Sarana/jaringan baru dari Mitra Usaha. Pemerintah mengeluarkan kebijakan ekonomi baru (NEP- New Economic Policy) yang bertujuan untuk mengangkat status BUMN ini dengan meningkatkan prosentase pemilikan saham dan meningkatkann jumlah PT.Telkom untuk menjadi usaha yang eksekutif dan profesional ¹⁰⁵

¹⁰⁵ Ahmad, AS. 1982 The Losses in the public , Enterprises : Whay and How PT. Telkom Esperience dalam Z.U Ahmed(ed) Financial Profitability and loses in Public Enterprises of Developing Countries, Ljubljana : The Internasional Center for Public Enterprises in Developing Countries, Hal 119-120

3) Batasan atas Pembebanan

Selama Masa KSO, Mitra Usaha wajib mengambil segala tindakan yang diperlukan untuk menjaga dan melindungi haknya, kepemilikannya dan kepentingannya dalam Sarana/jaringan baru dan tidak diperkenankan menjual, memindahkan, menggadaikan, mengalihkan atau membebankan secara lain haknya atas sebagian dari atau seluruh Sarana/jaringan baru tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Pemerintah, dengan ketentuan bahwa Mitra Usaha dapat mengagunkan, menggadaikan atau membebankan secara lain kepentingannya dalam Sarana/jaringan Baru atas keuntungan lembaga keuangan pihak ketiga yang bereputasi baik, dengan maksud memperoleh biaya bagi pelaksanaan pembangunan berdasarkan Perjanjian Konstruksi KSO sesuai rencana teknis dan rencana pembangunan yang telah disetujui, jika lembaga keuangan tersebut menyatakan kesediaannya secara tertulis, dalam bentuk yang dapat diterima baik oleh TELKOM berdasarkan pertimbangan

wajar, bahwa kepentingannya dalam Sarana/jaringan Baru berada di bawah hak TELKOM untuk :¹⁰⁶

- (a) Menggunakan Sarana/jaringan baru pada sistem KSO selama Masa KSO sesuai dengan ketentuan dalam Perjanjian KSO, dan
- (b) Memperoleh Sarana/jaringan Baru dalam keadaan bebas dan bersih dari pembebanan berdasarkan Pasal 16 dan 17 dalam perjanjian KSO.

Setiap penyewaan, sewa-beli atau pengaturan-pengaturan serupa lainnya yang dilakukan oleh Mitra Usaha yang berkaitan dengan perangkat switching, komputer atau perangkat lain yang menjadi bagian dari Sarana/jaringan Baru harus sudah berakhir paling lambat satu hari sebelum TELKOM mempergunakan hak belinya berdasarkan Pasal 16, dan harus dapat dialihkan kepada TELKOM tanpa biaya dan tanpa pengurangan hak bagi TELKOM apabila Perjanjian KSO diakhiri sebelum tanggal tersebut. Mitra Usaha akan memberikan pembuktian tertulis kepada TELKOM mengenai kesediaannya memenuhi persyaratan Ayat 15,6 ini jika diminta.

¹⁰⁶ Buletin Komunikasi Telkom Koin Online, Internal Telkom, Edisi Agustus 2003, hal.12

4) Kerjasama

Mitra Usaha tidak dibenarkan dengan sengaja mengambil atau mengabaikan atau menyebabkan Unit KSO mengambil atau mengabaikan untuk mengambil suatu tindakan yang dapat mengganggu atau menghentikan fungsi normal dari operasi usaha TELKOM di luar KSO, termasuk operasi dari Sistem KSO lain, jaringan domestik dan jarak jauh milik TELKOM. Mitra Usaha harus memberitahukan dengan segera atau membuat unit KSO untuk memberitahukan TELKOM atas suatu fakta atau keadaan yang menjadi perhatiannya dan yang dapat menyebabkan pemutusan atau gangguan yang seharusnya senantiasa menekankan pada kemandirian usaha.¹⁰⁷

c. Hak Opsi Beli TELKOM

1) Pelaksanaan Hak Opsi Beli

Setiap waktu setelah 31 Desember 2005, TELKOM mempunyai hak opsi untuk membeli Sarana/jaringan Baru dari Mitra Usaha. TELKOM wajib memberitahukan secara tertulis kepada Mitra Usaha apabila berniat

¹⁰⁷ Rissard Pehiadang, Konsultan Indonesia dalam Perspektif, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, Hal 23

mempergunakan hak opsinya (tanggal pemberitahuan ini disampaikan selanjutnya dalam Pasal ini akan disebut sebagai "Tanggal Opsi"). Pada hari ke 90 setelah Tanggal Opsi tersebut, maka seluruh hak, kepemilikan dan kepentingan Mitra Usaha yang terkait dengan Sarana/jaringan Baru dan semua pekerjaan yang sedang berjalan, inventaris, perangkat, material, rencana dan data mengenai proyek Sarana/jaringan Baru Tambahan yang telah disetujui, yang belum selesai atau yang belum lulus dalam uji laik operasi, harus dijual dipindahkan dan dialihkan kepada TELKOM berdasarkan ketentuan yang dicantumkan pada Perjanjian KSO ini, tanpa memerlukan tindakan lain dari masing-masing pihak, setelah dilakukannya pembayaran oleh TELKOM kepada Mitra Usaha dengan jalan mentransfer ke rekening Mitra Usaha. Mitra Usaha dan TELKOM akan menanda-tangani dan menyerahkan semua akta, kontrak atau dokumen pengalihan hak lainnya yang membantu pelayanan langganan atau keperluan informasi intern¹⁰⁸ dan akan mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan

¹⁰⁸ Amsyah Zulkifli, Manajemen Kearsipan, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1986, Hal 15

sebagaimana diperlukan untuk membuktikan dan memberlakukan transaksi pada hari tersebut. Mitra Usaha akan membayar semua pajak, pungutan dan biaya lainnya sehubungan dengan transaksi pengalihan hak tersebut .

109

2) Pembayaran Hak Opsi

Pada tanggal diselesaikannya transaksi, TELKOM wajib membayar kepada Mitra Usaha suatu jumlah dari yang terdiri atas jumlah dari :

- (a) *Net Present Value* pada Tanggal Opsi, dari bagian pendapatan Mitra Usaha dari Pendapatan KSO yang harus dibagi yang berkenaan dengan Sarana/jaringan Baru Minimum yang diproyeksikan untuk sisa Masa KSO,
- (b) *Net Present Value* pada Tanggal Opsi, dari bagian pendapatan Mitra Usaha yang harus dibagi yang berkenaan dengan Sarana/jaringan Baru Tambahan, yang menjadi bagian dari sistem KSO, jika ada, yang diproyeksikan untuk sisa Masa Pengembalian.

¹⁰⁹ *Buletin, Warta Komunika, Semarang, 10 Maret 2003, hal 20*

(c) Jumlah yang disepakati oleh TELKOM dan Mitra Usaha sebagai kompensasi yang pantas sehubungan dengan Sarana/jaringan Baru Tambahan yang belum selesai atau belum diuji, kalau ada, yang dialihkan sebagaimana yang disebut diatas.¹¹⁰

3) Pernyataan dan Jaminan

Pada waktu Sarana/jaringan Baru diserahkan terimakan kepada TELKOM, Mitra Usaha dianggap telah memberikan pernyataan dan jaminan kepada TELKOM bahwa :

- (a) Sarana/jaringan Baru yang diserahkan terimakan kepada TELKOM dalam keadaan bebas dari tanggungan, tuntutan, pembebanan atau hak-hak lainnya dari pihak lain;
- (b) Aset yang merupakan Sistem KSO dalam keadaan berfungsi dengan baik, kecuali sebatas keausan yang wajar dan perangkat yang dipergunakan dalam rangka pemeliharaan rutin;

¹¹⁰ Buletin, Warta Komunika, Komitmen bersama antara PT. Telkom dengan Mitra Usaha untuk membangun dan Mengembangkan budaya Perusahaan yang Integratif dan Implementatif, Perusahaan di Divre IV, Edisi 20 bulan Desember 2003

- (c) Sistem KSO telah dioperasikan dalam segala hal sebagaimana layak dalam kehidupan sehari-hari usahanya dan sesuai dengan Perjanjian KSO;
- (d) Sistem KSO telah beroperasi sehingga memenuhi Target Kinerja selama tahun sebelumnya.¹¹¹

Pernyataan dan jaminan Mitra Usaha yang dibuat ini tetap berlaku setelah berakhirnya Perjanjian KSO dan tetap akan mengikat Mitra Usaha secara hukum walaupun terjadi pengakhiran tersebut dan untuk keperluan tersebut Perjanjian KSO dianggap tetap berlaku untuk maksud tersebut.

4) Penghitungan Jumlah Pembayaran

Jumlah yang harus dibayarkan oleh TELKOM kepada Mitra Usaha harus dihitung, oleh suatu penilai independen yang ditunjuk oleh kedua belah pihak, berdasarkan asumsi komersial yang layak dan dengan menerapkan dasar akuntansi yang berlaku umum di Indonesia dan internasional, secara konsisten. Masing-masing pihak, Mitra Usaha dan TELKOM akan membayar setengah dari biaya dan pengeluaran yang wajar yang

¹¹¹ Komitmen dalam Rapim Manajerial 2003, Sistem pelayanan Telekomunikasi dengan standar Internasional dan peningkatan Mutu dengan ISO 2000.

ditagih oleh suatu penilai tersebut sehubungan dengan perhitungan yang dilakukannya.¹¹²

5) Lisensi dan Jaminan

Lisensi atas hak milik intelektual, jaminan atas produk atau perangkat, atau hak lainnya atau kontrak lain atas nama Mitra Usaha, kalau ada, yang berkaitan dengan Sarana/jaringan Baru atau pengoperasiannya di dalam Sistem KSO harus dialihkan atau dipindahkan kepada TELKOM atas biaya Mitra Usaha pada tanggal pengalihan Sarana/jaringan Baru kepada TELKOM.¹¹³

6) Hak Pengelolaan Mitra Usaha

Apabila TELKOM menggunakan hak opsinya untuk membeli dan bermaksud untuk selanjutnya mengadakan kontrak kegiatan pengelolaan untuk sistem KSO dengan pihak ketiga, Mitra Usaha berhak atas kesempatan mengikuti tender untuk kontrak pengelolaan tersebut, namun kegiatan bisnis harus tetap dilandasi oleh prinsip-prinsip etika bisnis¹¹⁴

¹¹² Kontrak Perjanjian KSO PT. Telkom dan Mitra Usaha, Hal. 73

¹¹³ Kontrak Perjanjian KSO PT. Telkom dan Mitra. Cit

¹¹⁴ A. Sony Keraf, Etika Bisnis Membangun Citra Bisnis sebagai Profesi Luhur Cetaka II, Kanisus, Yogyakarta, 1992, Hal 63

7) Pemeriksaan dan Pengujian

Sebelum dilakukannya serah terima Sarana/jaringan Baru kepada TELKOM, Dirjen dan TELKOM berhak untuk melakukan pemeriksaan dan pengujian atas Sarana/jaringan Baru dan Sistem KSO untuk memastikan bahwa pernyataan dan jaminan adalah benar dan tepat pada pengalihan. Mitra Usaha akan, dengan biayanya sendiri, memperbaiki cacat atau kekurangan yang ditemukan dalam pemeriksaan dan pengujian tersebut, sampai memuaskan secara wajar Dirjen dan TELKOM. Kewajiban Mitra Usaha untuk memperbaiki cacat dan kekurangan akan tetap berlaku setelah berakhirnya Perjanjian KSO dan tetap mengikat Mitra Usaha secara hukum walaupun terjadi pengakhiran tersebut dan untuk keperluan tersebut Perjanjian KSO dianggap tetap berlaku. Penerapan atau kegagalan untuk menerapkan hak pemeriksaan tidak akan membatasi atau membatalkan kewajiban Mitra Usaha berdasarkan pernyataan dan jaminan, hal ini pelaku bisnis dalam menjalankan usahanya menghargai nilai-nilai etika yang bersifat universal dalam masyarakat¹¹⁵

d. Berakhirnya Perjanjian

¹¹⁵ Normin S. Pakpaham Hukum Persaingan, Suatu tujuan konseptual, Jurnal Hukum Bisnis, 1997, Vol. I

1) Sebab-sebab yang Mengagalkan dari Mitra Usaha

Perjanjian KSO ini dapat diakhiri oleh TELKOM, apabila terjadi salah satu dari hal-hal berikut :

- (a) Mitra Usaha telah memberikan pernyataan palsu atau melakukan perbuatan tidak sah dalam kaitannya dengan proses pengajuan proposal dan negosiasi yang menghasilkan Perjanjian KSO, termasuk tetapi tidak membatasi ketentuan sebelumnya persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur penawaran atau perjanjian lain untuk mengatur bagian pendapatan atau melakukan usaha yang berhasil untuk mempengaruhi jalannya evaluasi dan negosiasi;
- (b) Mitra Usaha atau PTO tidak melanjutkan bisnisnya dalam kegiatan yang wajar atau menjadi insolvensi, pailit atau tidak mampu melakukan pembayaran atas kewajibannya yang sudah jatuh tempo, atau Mitra Usaha atau PTO melakukan suatu tindakan sehubungan dengan likuidasi secara sukarela atau membubarkan usahanya;
- (c) Mitra Usaha gagal memulai pembangunan fisik yang nyata atas Sarana/jaringan Baru dalam tingkat yang

berarti dalam 9 bulan setelah penandatanganan Perjanjian KSO ini;

- (d) Pembangunan Sarana/jaringan Baru minimum mengalami penghentian selama 20 hari atau lebih dalam selang waktu 30 hari berturut-turut;
- (e) Mitra Usaha gagal memenuhi jadwal pembangunan yang dibuat sesuai Perjanjian Konstruksi KSO untuk 2 triwulan berturut-turut;
- (f) Mitra Usaha gagal menyelesaikan pembangunan dan Uji Laik Operasi untuk Keseluruhan Sarana/jaringan Baru minimum sebelum akhir Masa Konstruksi;
- (g) Sistem KSO terpadu yang terdiri dari sarana/jaringan Baru gagal memenuhi Uji Laik Operasi Keseluruhan sebelum akhir Masa Konstruksi;
- (h) Terjadi pelanggaran-pelanggaran material oleh Mitra Usaha atas kewajibannya berdasarkan Perjanjian KSO atau Perjanjian Konstruksi KSO, termasuk kegagalan Mitra Usaha untuk melaksanakan agar unit KSO membayarkan kepada TELKOM jumlah yang sudah waktunya dibayarkan, hal tersebut dapat berjalan

dengan baik maka harus memenuhi norma hukum dan tertp hukum yang sedang berlaku ¹¹⁶

Dengan ketentuan, bahwa terjadinya salah satu keadaan tersebut tidak memberikan hak kepada TELKOM untuk memutuskan Perjanjian KSO, apabila kegagalan disebabkan oleh *force majeure* atau Mitra Usaha dapat membuktikan bahwa kegagalan disebabkan oleh (i) kelalaian TELKOM, dalam melakukan tindakan yang diperlukan berdasarkan ketentuan perjanjian KSO, Perjanjian Konstruksi KSO atau perUndang-Undangan yang berlaku, atau (ii) tindakan atau tidak melakukan tindakan dari pemerintah sepanjang tindakan atau tidak melakukan tindakan tersebut berhubungan dengan pembangunan Sarana/jaringan Baru atau Operasi Sistem KSO.

2) Sebab-sebab Kegagalan dari Pihak TELKOM

Perjanjian KSO ini dapat diakhiri oleh Mitra Usaha setelah timbulnya pelanggaran material oleh TELKOM atas kewajibannya menurut Perjanjian KSO ini atau Perjanjian Konstruksi KSO, akan tetapi dengan ketentuan bahwa

¹¹⁶ Soerjno Soekamto, *Beberapa permasalahan dalam kerangka pembangunan di Indonesia*, Yayasan penerbit Unirversitas Indonesia. Jakarta. 1975.

timbulnya kejadian tersebut tidak memberikan hak bagi Mitra Usaha untuk mengakhiri Perjanjian KSO ini sepanjang kegagalan tersebut merupakan suatu *force majeure* atau sepanjang timbulnya kejadian tersebut dapat dibuktikan secara jelas oleh TELKOM sebagai suatu akibat dari kegagalan Mitra Usaha untuk mengambil atau tidak mengambil tindakan sebagaimana diwajibkan oleh ketentuan-ketentuan perjanjian KSO ini, Perjanjian Konstruksi KSO atau hukum yang berlaku, namun dorongan setiap aturan hukum yang menimbulkan perubahan social dapat mewujudkan suatu fungsi dalam bidang tersebut¹¹⁷

3) Berakhir karena adanya Hal yang Menggagalkan KSO

Apabila TELKOM atau Mitra Usaha (selanjutnya disebut sebagai "Pihak Yang Dirugikan") menjadi berhak mengakhiri Perjanjian KSO, pihak tersebut dapat memberikan pemberitahuan mengenai pengakhiran secara tertulis kepada pihak lainnya dalam perjanjian ini (selanjutnya ini disebut sebagai "Pihak Yang

¹¹⁷ Robert B, Seidmen, Law and Development, A General Model Dalam Law and Society review, jilid VII, Februari, 1992, hal 311

Menggagalkan”) dengan menyatakan macam dan sejauh mana kegagalan tersebut telah terjadi dan, apabila pemberitahuan telah diberikan dan dalam waktu 90 hari terhitung diberikannya pemberitahuan tersebut kegagalan tersebut tidak diperbaiki secara memuaskan yang wajar bagi pihak yang dirugikan maka Perjanjian KSO ini dan Perjanjian Konstruksi KSO dapat diakhiri pada akhir tenggang waktu 90 hari tersebut, dengan pemberitahuan oleh Pihak Yang Dirugikan menyampaikan pemberitahuan pemutusan final tersebut kepada pihak yang menggagalkan Perjanjian KSO akan diakhiri pada tanggal diterimanya pemberitahuan tersebut dan seluruh hak, kepemilikan dan kepentingan Mitra Usaha yang berkenaan dengan Sarana/jaringan Baru dan semua pekerjaan yang sedang berlangsung, inventaris, perangkat, material, rencana dan data yang bertalian dengan proyek Sarana/jaringan Baru Tambahan yang telah disetujui tetapi belum diselesaikan atau Uji Laik Operasi yang belum berhasil diselesaikan (secara bersama-sama disebut sebagai “Aset Yang Dialihkan”) harus dijual, dipindahkan dan dialihkan kepada TELKOM pada ahir masa tenggang waktu 90 hari tersebut

tanpa memerlukan tindakan lain oleh masing-masing pihak setelah TELKOM melakukan pembayaran kepada Mitra Usaha dengan cek yang disertifikasi, bank draft atau pengiriman melalui kawat atas dana yang tersedia (i) apabila TELKOM adalah pihak yang dirugikan, yang jumlahnya sama dengan nilai buku yang bersih dari Aset Yang Dialihkan; dan (ii) apabila Mitra Usaha adalah pihak yang dirugikan, yang jumlahnya sama dengan net present value pada tanggal pengalihan atas Bagian Pendapatan Mitra Usaha yang diproyeksikan dari Pendapatan KSO Yang Harus Dibagi yang dihasilkan Sarana/jaringan Baru Minimum selama sisa masa KSO, ditambah dengan net present value pada tanggal pengalihan atas Bagian Pendapatan Mitra Usaha yang diproyeksikan dari Pendapatan KSO Yang Harus Dibagi yang dihasilkan Sarana jaringan Baru Tambahan sebagai bagian dari Sistem KSO, jika ada, selama sisa Masa Pengembaliannya ditambah jumlah yang akan disepakati antara TELKOM dan Mitra Usaha sebagai penggantian yang wajar sehubungan dengan Sarana/jaringan Baru Tambahan

yang belum selesai atau belum diuji, jika ada, sebagai bagian dari aset yang dialihkan.

Pengakhiran Perjanjian KSO ini dan Perjanjian Konstruksi KSO harus dilakukan tanpa mengurangi hal-hal lain yang sah yang mungkin dimiliki Pemerintah atau Pihak Yang Dirugikan, termasuk hak TELKOM, sebagaimana berlaku, untuk mencairkan jaminan pelaksanaan yang diterbitkan berdasarkan Perjanjian Konstruksi KSO. Setelah pengakhiran Perjanjian KSO ini, tidak satu pihak pun mempunyai hak dan kewajiban lebih lanjut kepada pihak lainnya atau di bawah Perjanjian Konstruksi KSO atau sehubungan dengan Sistem KSO kecuali sebagaimana dinyatakan secara tegas dan dibatasi dalam perjanjian ini.¹¹⁸

4) Berakhir karena Penerapan Hak Opsi

Kecuali jika sebelumnya telah terjadi pemutusan perjanjian atau lainnya berdasarkan perUndang-Undangan yang berlaku, Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO akan berakhir setelah diselesaikannya transaksi yang dilakukan menurut hak opsi.

¹¹⁸ Amirizal, SH, Mhum, Hukum Bisnis- Risalah Teori dan Praktek, Djambatan, Jakarta, 1999, hal 78 sebagaimana dikutip dari KH. Munansa dalam buku istilah Ekonomi dan Pasar Modal, Jakarta, Media Cipta, 1993, Hal 78

Setelah selesainya transaksi tersebut, tidak ada satu pihakpun yang mempunyai hak dan kewajiban lebih lanjut terhadap pihak yang lain berdasarkan Perjanjian KSO atau sehubungan dengan sistem KSO, kecuali apabila dinyatakan secara tegas dalam Perjanjian KSO.¹¹⁹

5) Berakhir pada Akhir Masa KSO

Kecuali jika sebelumnya telah dilakukan pemutusan perjanjian atau karena sebab lain menurut hukum, Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO akan berakhir pada hari terakhir dari Masa KSO (selanjutnya disebut "Tanggal Pengakhiran"). Pada saat tersebut seluruh hak, kepemilikan dan kepentingan Mitra Usaha yang berkaitan dengan Sarana/jaringan Baru dan semua pekerjaan yang sedang berjalan, inventaris, perangkat, material, rancangan dan data mengenai proyek Sarana/jaringan Baru Tambahan yang telah disetujui, yang belum selesai atau yang belum berhasil dalam Uji Laik Operasi harus dijual dan dialihkan kepada TELKOM dengan berlaku efektif tanpa memerlukan tindakan lain

¹¹⁹ Kontrak Perjanjian KSO PT. Telkom dan Mitra. Hal. 68

dari masing-masing pihak, cukup dengan TELKOM melaksanakan pembayaran kepada Mitra Usaha sebesar Rp 100,00 (seratus rupiah) ditambah net present value, jika ada, dari Bagian Pendapatan Mitra Usaha yang diproyeksikan dari Pendapatan KSO yang harus dibagikan yang dihasilkan Sarana/jaringan Baru Tambahan yang menjadi bagian dari sistem KSO pada tanggal pengakhiran selama sisa Masa Pengembaliannya ditambah jumlah yang disepakati oleh TELKOM dan Mitra Usaha sebagai penggantian yang wajar sehubungan dengan Sarana/jaringan Baru Tambahan yang belum selesai atau belum diuji, kalau ada, yang dialihkan sebagaimana yang disebut diatas.¹²⁰

6) Penghitungan Jumlah Pembayaran

Setiap jumlah net present value yang akan diperhitungkan dan dibayar harus dihitung, oleh suatu penilai independen yang ditunjuk oleh kedua belah pihak, berdasarkan asumsi komersial yang layak dan dengan menerapkan secara konsisten prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia dan internasional. Masing-

¹²⁰ *ibid.* Hal 78-79

masing pihak Mitra Usaha dan TELKOM, akan membayar setengah dari biaya dan pengeluaran yang wajar yang ditagih oleh penilai tersebut sehubungan dengan perhitungan yang dilakukannya.

7) Akibat Berakhirnya Perjanjian

Dengan diakhirinya Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO dan diserahkan terimakan Sarana/jaringan Baru kepada TELKOM, TELKOM akan mengambil alih tanggung jawab secara penuh dari Mitra Usaha untuk pengoperasian Sistem KSO dan Komite KSO dibubarkan dan Mitra Usaha tidak akan mempunyai hak atau kepentingan lebih lanjut dalam atau atas Sistem KSO atau suatu bagian dari Total Pendapatan KSO atau dana lainnya dalam rekening KSO dan Mitra Usaha wajib membayar biaya balik nama, pajak-pajak, bea termasuk bea masuk dan biaya-biaya lain sejenis yang harus dilunasi sehubungan dengan serah terima tersebut.¹²¹

8) Pengesampingan Pasal 1266

Para pihak dengan tegas mengesampingkan Pasal 1266 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia

¹²¹ Log. cit

sebagaimana diperlukan untuk memberlakukan pengakhiran Perjanjian ini tanpa perlu adanya keputusan dari pengadilan.

9) Lisensi dan Jaminan

Jika ada lisensi atas hak milik intelektual, jaminan atas produk atau perangkat, atau hak dan kontrak lain atas nama Mitra Usaha, yang berkaitan dengan Sarana/jaringan Baru atau pengoperasiannya di dalam sistem KSO, maka harus dialihkan atau dipindahkan kepada TELKOM atas biaya Mitra Usaha pada tanggal pengalihan Sarana/jaringan Baru kepada TELKOM.¹²²

10) Pemeriksaan dan Pengujian

Sebelum dilakukannya serah terima Sarana/jaringan Baru kepada TELKOM, Dirjen dan TELKOM berhak untuk melakukan pemeriksaan dan pengujian atas Sarana/jaringan Baru dan Sistem KSO terpadu untuk memastikan bahwa Sistem KSO berfungsi penuh dalam kondisi pengoperasian yang baik dan untuk memastikan bahwa pernyataan dan jaminan adalah benar dan tepat

¹²² Log. cit

pada saat pengalihan. Mitra Usaha wajib mengganti dan memperbaiki dengan biaya sendiri, Kerusakan atau Kekurangan (sebagaimana didefinisikan pada Perjanjian Konstruksi KSO) yang ditemukan dalam pemeriksaan dan pengujian tersebut, sampai memuaskan secara wajar Dirjen dan TELKOM. Kewajiban Mitra Usaha untuk memperbaiki kerusakan dan kekurangan akan tetap berlaku setelah berakhirnya Perjanjian KSO dan tetap mengikat Mitra Usaha secara hukum walaupun terjadi pengakhiran tersebut dan untuk keperluan tersebut Perjanjian KSO dianggap tetap berlaku. Penerapan atau kegagalan untuk menerapkan hak pemeriksaan tidak akan membatasi atau membatalkan kewajiban Mitra Usaha berdasarkan pernyataan dan jaminan.¹²³

¹²³ *ibid.* Hal/ 81-82

e. Pernyataan dan Jaminan

1) Pernyataan dan Jaminan Mitra Usaha

Mitra Usaha memberikan pernyataan dan jaminan kepada TELKOM sebagai berikut¹²⁴ :

- (a) Mitra Usaha adalah perusahaan patungan nasional Indonesia yang didirikan dan dioperasikan berdasarkan perUndang-Undangan negara Republik Indonesia, dengan status hukum, kewenangan dan kemampuan untuk mengikatkan diri dalam perjanjian KSO dan perjanjian Konstruksi KSO dan untuk melaksanakan kewajibannya yang terkait.
- (b) Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO merupakan kewajiban yang sah dan mengikat menurut hukum bagi Mitra Usaha yang dapat dimintakan pertanggung jawaban kepada Mitra Usaha berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam perjanjian-perjanjian tersebut, dan pihak atau para pihak yang menandatangani Perjanjian KSO atas nama Mitra Usaha mempunyai wewenang untuk melakukannya;
- (c) Daftar yang lengkap dan tepat dari semua pihak yang mempunyai kepentingan atau hak kepemilikan secara

¹²⁴ *Ibid.* PASAL 13 – PERNYATAAN DAN JAMINAN (60)

langsung atau tidak langsung atas Mitra Usaha, dan menyatakan dengan benar jumlah saham yang dipegangnya dan persentase kepemilikan saham masing-masing :¹²⁵

Pemegang Saham	Jumlah Saham	Persentase Kepentingan
- PT Indosat (Persero)	102.000	30 %
- Telstra Global Limited	68.000	20 %
- NiPeraturan- Pemerintahon Telegraph and Telephone Corporation	51.000	15 %
- PT Widya Duta Informindo	51.000	15 %
- PT Krida Salindo Sentosa	34.000	10 %
- KOPNATEL	17.000	5 %
- KOPINDOSAT	8.500	2,5 %
- KOKARINDO	8.500	2,50 %
	<hr/> 340.000	<hr/> 100 %

2) Pernyataan Jaminan TELKOM

TELKOM memberikan pernyataan dan jaminan kepada Mitra Usaha bahwa TELKOM mempunyai

¹²⁵ Sumber Data Kontrak Perjanjian KSO, 1996. PT. Telkom dengan PT. MGTI Halaman 25

kedudukan hukum sebagaimana dipersyaratkan, wewenang dan kemampuan untuk mengikatkan diri dalam Perjanjian KSO ini dan Perjanjian Konstruksi KSO dan untuk melaksanakan kewajibannya berdasarkan perjanjian-perjanjian tersebut dan bahwa Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO merupakan kewajiban yang sah dan mengikat menurut hukum yang dapat dimintakan pertanggung-jawaban kepada TELKOM berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam perjanjian-perjanjian tersebut dan pihak atau para pihak yang menandatangani Perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi KSO atas nama TELKOM mempunyai wewenang untuk melakukannya.

Tabel 3.2 : Kewajiban Mitra Usaha dan Unit KSO dalam Dokumen Perjanjian KSO¹²⁶

Uraian	Mitra Usaha	Unit KSO
Konstruksi	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan 400000 ss Telepon baru di wilayah KSO masa 15 tahun 	<ul style="list-style-type: none"> Melaporkan indikator kinerja sistem kepada Dirjen & Telkom
Operasi dan Pengelolaan Unit KSO	<ul style="list-style-type: none"> Punya tanggung-jawab kendali, pengawasan hasil operasi Mengangkat GM 	<ul style="list-style-type: none"> Mengelola operasi Dipimpin oleh GM Ketua KSO mengawasi Perjanjian KSO
Laporan dan Audit	<ul style="list-style-type: none"> Menerima laporan dari pengelola Unit KSO Membantu tercapainya 	<ul style="list-style-type: none"> laporkan keuangan ke Telkom dan Mitra Tunduk pada audit

¹²⁶ Dokumen Kontrak KSO antara PT. Telkom dengan Mitra Usahanya hal 102-105

	kondisi wajar tanpa pengecualian (WTP)	tahunan oleh BPKP
Pendanaan	<ul style="list-style-type: none"> • Bagaiian pendapatan Mitra Usaha 70 % dan TELKOM 30% 	<ul style="list-style-type: none"> • Finansial unit KSO dioperasikan secara Mandiri
Personil	<ul style="list-style-type: none"> • Karyawan KSO tambahan 	<ul style="list-style-type: none"> • Karyawan unit KSO Telkom
Pendidikan dan Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> • Wajib melaksanakan Pendidikan dan Pelatihan • Hak kepemilikan lisensi 	<ul style="list-style-type: none"> • Unit KSO menyediakan 1.5 % dari total pendapatan KSO • Menyerahkan laporan hasil pelatihan ke Menteri & Telkom
Penelitian dan Pengembangan	<ul style="list-style-type: none"> • Bagiannya sampai seluruh selisih telah disisihkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Yang berkaitan dgn telekomunikasi • Biaya 1.0% dr Total pendapatan Unit KSO • Laporan ke Menteri & Telkom
Pernyataan dan Jaminan	<ul style="list-style-type: none"> • Mengikatkan diri pada perjajian KSO dan • Perjajian Konstruksi 	<ul style="list-style-type: none"> •

Tabel 3.3 : Kewajiban Mitra Usaha dan Telkom dalam Dokumen Perjanjian KSO¹²⁷

Uraian	Mitra Usaha	TELKOM
Kewajiban	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan dan memenuhi kewajiban thd perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi • Melakukan pengawasan secara penuh atas karyawan + karyawan KSO tambahan • Menindak karyawan dan sub-kontraktor yg tidak sesuai perjanjian • Bagaian ekuiti 20% dari total biaya • Pinjaman luar negeri • PTO 20% dari saham-saham Mitra. • Membangun sarana / jaringan baru yg laik op • Membayar ganti rugi atas kesalahannya dan membebaskan Telkom • Memperbaiki cacat dan kekurangan dari perjanjian 	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan perjanjian KSO dan Perjanjian Konstruksi • Memberikan akses Informasi yg dimiliki • Memberikan akses fasilitas yg dimiliki dan karyawan • Membayar ganti rugi bila melakukan kesalahan dan membebaskan Mitra • Perjanjian interkoneksi diberitahakan ke Mitra • Menggunakan sarana / jaringan baru pd sistem KSO selama masa KSO • Mempunyai hak opsi untuk membeli sarana / jaringan baru. • Membayar setengah dari pengeluaran penilai

¹²⁷ Sumber data merupakan rekapitulasi dari pasal-pasal Perjanjian KSO, 1996 antara PT. Telkom dengan PT. MGTL, Jakarta

Tabel 3.3 Lanjutan

Uraian	Mitra Usaha	TELKOM
Berakhirnya Perjanjian	<ul style="list-style-type: none"> • Telah memberikan pernyataan palsu atau melakukan perbuatan tidak sah • Tidak melanjutkan bisnis atau menjadi insolvensi, pailit, tidak mampu membayar. Likuidasi secara sukarela / membubarkan usahanya • Gagal memenuhi pembangunan fisik • Gagal memenuhi jadwal pembangunan • Gagal menyelesaikan pembangunan dan uji laik operasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Ada pihak yang dirugikan • Berakhirnya karena penerapan hak opsi • Berakhirnya pada akhir masa KSO • Membayar ke Mitra Rp.100,00 (seratus) + net present Value • Menerima pernyataan dan jaminan yg layak • Akibat berakhirnya suatu perjanjian • Mengesampingkan pasal 1266 kitab undang-undang hukum perdata Indonesia

3. Pengawasan yang dilakukan terhadap Pelaksanaan Program-Program Kerjasama Operasi PT.Telkom (BUMN) dengan Mitra Usaha

a. Pengawasan Internal PT. TELKOM

Berdasarkan peraturan yang berlaku di Indonesia, TELKOM memiliki Dewan Komisaris dan Direksi. Kedua organ perseroan tersebut terpisah dari seseorang yang menjabat sebagai anggota Direksi tidak diperkenankan menjadi anggota Dewan Komisaris atau sebaliknya.

Fungsi utama Dewan Komisaris adalah mengawasi Direksi, memeriksa rencana pengembangan perusahaan, memantau kinerja dari rencana kerja dan anggaran perusahaan, pelaksanaan Anggaran Dasar dan Keputusan-keputusan Rapat Umum Para Pemegang Saham. Dalam melaksanakan aktivitas sebagai pengawas, Dewan Komisaris mewakili kepentingan para pemegang saham dan mempertanggung jawabkan tugas tersebut di dalam Rapat Umum Para Pemegang Saham.¹²⁸

Direksi bertanggung jawab untuk mengurus dan memimpin TELKOM sesuai dengan peraturan yang berlaku,

¹²⁸ Prospektus, Op.cit Hal.56

Anggaran Dasar TELKOM dan Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham dan Rapat Dewan Komisaris. Direksi harus mendapat persetujuan tertulis dari Dewan Komisaris untuk :

- membeli dan / atau menjual saham perusahaan lain di pasar modal yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Rapat Dewan Komisaris, melakukan penyertaan modal atau pelepasan penyertaan modal dalam badan usaha lain atau menyelenggarakan perusahaan baru yang tidak dilakukan melalui bursa, mendirikan anak perusahaan, mengadakan perjanjian lisensi, kontrak manajemen dan perjanjian-perjanjian sejenis dengan badan-badan usaha atau pihak lain yang berlaku untuk jangka waktu lebih dari satu tahun, melepaskan atau menjual aktiva tetap milik TELKOM, untuk tidak menagih lagi dan menghapuskan dari pembukuan piutang macet serta penyediaan barang yang melebihi suatu jumlah tertentu yang ditetapkan dalam Rapat Dewan Komisaris, mengikat atau memberikan pinjaman jangka menengah / panjang dan menerima pinjaman jangka pendek yang tidak bersifat operasional yang melebihi jumlah tertentu

yang ditetapkan dalam rencana kerja dan anggaran TELKOM yang telah disahkan dalam Rapat Dewan Komisaris.¹²⁹

Dalam menjalankan tugasnya, Direksi harus bertindak untuk kepentingan TELKOM. Masing-masing anggota Direksi mempunyai tanggung jawab yang tertentu. Apabila oleh sesuatu sebab jabatan anggota Direksi lowong maka lowongan tersebut harus diisi dalam waktu selambat-lambatnya pada Rapat Umum Tahunan Para Pemegang Saham berikutnya. Selama jabatan itu lowong dan penggantinya belum ada atau belum memangku jabatannya, maka salah seorang Direktur lainnya yang ditunjuk oleh Dewan Komisaris, menjalankan pekerjaan Direktur itu sama kekuasaan dan wewenang yang sama. Jika pada suatu waktu oleh sebab apapun TELKOM tidak mempunyai anggota Direksi, maka untuk sementara Dewan Komisaris berkewajiban untuk yang sedang berjalan, dengan kewajiban dalam waktu selambat-lambatnya 60 hari setelah lowongan untuk menyelenggarakan Rapat Umum Para Pemegang Saham guna mengisi lowongan tersebut.¹³⁰

¹²⁹ loc. cit

¹³⁰ Manajemen Madya bidang Telekomunikasi Nopember 1997 STMB perihal Marketing Telekomunikasi Dalam Era Globalisasi. Hal. 57

Berdasarkan pasal 13 ayat 1 Anggaran Dasar TELKOM, Dewan Komisaris terdiri dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang, seorang diantaranya menjabat sebagai Komisaris Utama. Anggota Dewan Komisaris dipilih dan diberhentikan berdasarkan keputusan pemegang saham pada Rapat Umum Para Pemegang Saham dimana dalam rapat tersebut harus dihadiri oleh pemegang saham Seri A Dwiwarna dan setiap keputusan harus disetujui oleh pemegang saham Seri A Dwiwarna tersebut.

Berdasarkan pasal 9 ayat 2 Anggaran Dasar TELKOM, Direksi terdiri dari seorang Direktur Utama dan sebanyak-banyaknya 4 (empat) Direktur. Direksi dipilih dan diberhentikan berdasarkan keputusan pemegang saham pada Rapat Umum Para Pemegang Saham dimana dalam rapat tersebut harus dihadiri oleh pemegang saham Seri A Dwiwarna dan setiap keputusan harus disetujui oleh pemegang saham Seri A Dwiwarna tersebut.

b. Pengawasan Eksternal PT. TELKOM

Perumusan kebijakan mengenai PT. TELKOM akan senantiasa bertumpu kepada dua pertimbangan, yaitu efisiensi perusahaan dan pertimbangan makro yaitu aspek kebijakan publik dari setiap langkah yang menyangkut PT. TELKOM. Hal ini disebabkan oleh karena PT. TELKOM sebagai lembaga ekonomi (perusahaan yang bermotif mencari laba) adalah milik masyarakat (publik) yang pengelolaannya diwakili oleh negara. Karena itu kebijakan tentang PT. TELKOM, selain mempunyai dimensi kebijakan ekonomi, senantiasa memiliki dimensi kebijakan publik (*public policy*). Artinya kebijakan tentang PT. TELKOM tidak boleh semata-mata dilihat dari pertimbangan mikro perusahaan, yaitu laba yang tinggi, efisiensi yang maksimum dan kemampuan kompetisi yang prima, akan tetapi juga perlu dipertimbangkan tentang implikasi kebijakan BUMN terhadap kesejahteraan masyarakat secara lebih luas, termasuk dampak kebijakan BUMN misalnya, terhadap penerimaan negara dari APBN, tersedianya jasa umum yang terjangkau oleh masyarakat dan juga dampaknya terhadap pembayaran hutang luar negeri Indonesia.

Secara rasional filosofi yang dianut dan melandasi perlunya aparat pemeriksaan keuangan negara turut serta dalam pengawasan PT. TELKOM adalah bahwa kekayaan yang ditanam dalam PT. TELKOM atau BUMN lainnya merupakan "uang negara". Akibat adanya keterlibatan aparat pemeriksaan keuangan negara sempat menjadikan PT. TELKOM lebih bersifat sebagai suatu instansi pemerintah daripada suatu lembaga bisnis. Dalam studi lapangan ke beberapa BUMN terungkap bahwa manajemen BUMN menjadi serba *pakewuh*, serba salah dan selalu dalam posisi terjepit.¹³¹ Di satu pihak dituntut untuk efisien, mampu bersaing, memperoleh untung, tidak tertinggal oleh gerak lincah swasta dalam memperoleh pasar, tetapi di lain pihak PT. TELKOM diikat dengan berbagai peraturan dan beban, yang tidak saja membawa konsekuensi biaya tetapi juga menyebabkan gerak PT. TELKOM menjadi tidak fleksibel.

Kontrol birokrasi akan semakin terlihat melekat apabila perhatian dialihkan secara khusus kepada Peraturan-

¹³¹ I Ketut Maryana. "Anatomi dan Kinerja BUMN" hal 20. Dapat dimengerti bahwa keberadaan BUMN yang selalu terjepit diantara misi *public service* dan *profit oriented* selalu ada di persimpangan. Artinya bahwa seringkali eksistensi keberadaan tersebut tidak secara tegas ditugaskan secara murni untuk menjalankan salah satu misi tersebut, tetapi ada kecenderungan untuk melaksanakan kedua misi tersebut secara bersamaan dalam BUMN yang bagaimanapun bentuknya.

Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983. Keberadaan peraturan pemerintah ini sangat distortif terhadap upaya pengembangan dan peningkatan efisiensi BUMN termasuk didalamnya PT. TELKOM. Bahkan mungkin dapat dipergunakan sebagai sarana *struggling for power* di kalangan birokrasi dalam akses terhadap PT. TELKOM.

Pada intinya Peraturan-Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 merupakan pengabsahan atas keterlibatan dua departemen (departemen teknis dan departemen keuangan), pengabsahan peran lembaga pengawasan fungsional dan secara eksplisit mengatur fungsi Biro Tata Usaha BUMN (BTU BUMN) dalam pengendalian Perjan, Perum dan Persero, serta mengatur fungsi dan cara pengangkatan Dewan Komisaris/Pengawas dan Direksi BUMN.¹³² Dalam Peraturan-Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 juga ditegaskan bahwa dalam pembinaan BUMN menteri teknis secara administratif dibantu oleh sekretaris jenderal dan secara operasional dibantu direktur jenderal. BTU BUMN adalah salah satu unit

¹³² Walaupun Peraturan-Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 ditujukan untuk mengatur Perjan, Perum dan Persero, peraturan pemerintah ini juga berlaku bagi BUMN lainnya yang tidak atau belum termasuk n ketiga kategori tersebut, seperti PN (Perusahaan Negara peninggalan orde lama) dan perseroan terbatas milik pemerintah yang status hukumnya belum dikonversikan ke dalam tiga bentuk usaha dimaksud, serta penyertaan modal pemerintah pada suatu perusahaan dalam mana saham pemerintah lebih dari 50 persen

struktural di bawah sekretariat jenderal departemen yang bertanggung jawab secara operasional kepada menteri teknis dan secara administratif kepada sekretariat jenderal. Hal ini tentu telah menjadikan banyak birokrat yang terlibat dan menambah rumitnya struktur pembinaan BUMN.

Secara nyata, keterlibatan departemen teknis dan Departemen Keuangan dalam kebijakan PT. TELKOM telah menyebabkan proses pengambilan keputusan menjadi panjang, berbelit-belit dan memakan waktu. Suatu keputusan yang dipandang strategis¹³³ pengajuannya dimulai dari BUMN (PT. TELKOM) kepada menteri teknis dan menteri teknis mengkonsultasikan kepada Menteri Keuangan (melalui proses surat menyurat). Persetujuan atau penolakan disampaikan oleh Menteri Keuangan kepada menteri teknis dan menteri teknis meneruskannya kepada yang bersangkutan. Dengan demikian dapat dibayangkan berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk melakukan hal tersebut. Sehingga perlu dilakukan suatu kajian ulang tentang formulasi yang dibutuhkan untuk melakukan hal-hal yang bersifat teknis.

¹³³ Keputusan yang dapat digolongkan bersifat strategis antara lain menyangkut tujuan RKAP, penghapusan dan penjualan aset, perubahan modal saham, penyertaan pada perusahaan lain, pembentukan anak perusahaan, memperoleh pinjaman jangka tengah/panjang, likuidasi atau konsolidasi dengan BUMN lain, perubahan anggaran dasar, manajemen kontrak, alokasi laba perusahaan.

Landasan politik baru bagi PT. TELKOM yang mutlak untuk ditegakkan adalah formulasi ulang eksistensi PT. TELKOM sebagai representasi dari tepatnya posisi pemerintah dalam dinamika perekonomian pasar. Sejak era orde baru, berbagai pemikiran tentang perbaikan internal PT. TELKOM sebenarnya sudah lebih dari cukup untuk dijadikan acuan, mengingat lingkup pembahasannya yang sudah mencakup banyak segi. Masalahnya ialah perbaikan internal itu penting namun tidak memadai jika sebelumnya tidak tersedia landasan politik yang kuat. Konsep-konsep perubahan internal PT. TELKOM bisa dengan mudah dirancang melalui jasa konsultan. Hanya saja penyusunan konsep itu bisa berubah menjadi sesuatu yang sia-sia jika lingkungan eksternal, yang didominasi kekuatan pemerintah, belum memungkinkan terjadinya transformasi manajerial dan kepemimpinan PT. TELKOM.

Demi menjamin eksistensi dan kelanjutan hidup PT. TELKOM di masa depan pemerintah yang berkuasa sekarang harus membuat semacam "kontrak sosial" dengan seluruh PT. TELKOM.¹³⁴ Melalui suatu cara yang dapat dikalkulasikan

¹³⁴ Anwari, "*Landasan Baru Politik Pemberdayaan BUMN*", Tulisan utama dalam *Majalah majemen Usahawan Indonesia*, No.02/TH.XXIX Febuari 2000, hal.9

dengan jelas, pemerintah harus membuat jarak tertentu dengan PT. TELKOM. Substansi pokok dalam "kontrak sosial" itu ialah campur tangan pemerintah terhadap PT. TELKOM dilakukan sebatas untuk peningkatan daya saing BUMN serta memberikan keleluasaan yang seluas-luasnya bagi tampilnya jajaran pimpinan yang profesional di PT. TELKOM. Fungsi pemerintah hanya berdiri di garda paling depan, memberikan alternatif-alternatif pemikiran tentang reformasi BUMN. Fungsi ini berarti mengubah secara total posisi pemerintah yang selama ini selalu sebagai *eksekutor* terhadap PT. TELKOM menjadi *provider*. Dengan demikian pemerintah tidak boleh berharap apapun dari PT. TELKOM selain deviden dan keuntungan usaha. Dalam konteks ini berarti saling keterkaitan antara pemerintah dan PT. TELKOM merupakan relasi atau hubungan kekuasaan dalam pengertiannya yang sehat dan bukan relasi kekuasaan untuk men-subordinasi PT. TELKOM.

C. Pengawasan melalui kerangka regulasi

Pengawasan melalui kerangka regulasi yang terdiri dari acuan-acuan bagi dan intervensi terhadap perilaku perusahaan-perusahaan yaitu :

1. Harga dan standar kualitas, terutama dalam perusahaan-perusahaan infrastruktur. Dimasa lalu, regulasi dibidang harga dan standar kualitas dibuat dengan cara-cara yang kurang menguntungkan konsumen dan investor. Pemerintah bermaksud melakukan pembenahan terhadap regulasi ini dengan menyeimbangkan kepentingan konsumen dan investor. Setelah berkonsultasi dengan pihak-pihak terkait, badan regulator akan menetapkan tingkat harga, menentukan standar jasa, dan membuat lingkungan usaha yang lebih jelas sehingga mengurangi resiko berusaha bagi investor. Sementara itu, pembuat kebijakan akan diberi wewenang yang memadai untuk melaksanakan pengawasan, seperti pencabutan lisensi operasi usaha bagi perusahaan-perusahaan yang tidak berprestasi di sektor tertentu.
2. Pengawasan atas praktek-pratek bisnis yang tidak adil, atau monopoli. Praktek-pratek yang meminimalkan

persaingan, menghalangi masuknya pemain baru atau produk pesaing, memberikan harga tinggi, kegagalan untuk menjaga standar kualitas serta perlakuan tidak adil dalam mengadakan barang dan jasa di sector publik. Hal tersebut secara bertahap akan berkurang dengan pemberlakuan undang-undang persaingan anti monopoli dan perlakuan yang sama bagi seluruh peserta tender barang dan jasa di sector publik.

3. Peraturan perlindungan keselamatan konsumen dan kualitas produk. Peraturan ini dirancang untuk memastikan bahwa konsumen akan mendapatkan produk berkualitas baik. Pemerintah dan badan-badan pengawasan standar kualitas akan memperkuat, meregulasi keamanan dan kualitas produk.
4. Peraturan keselamatan kerja, sebagaimana ditetapkan dalam hukum ketenagakerjaan, terutama mengenai perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja yang tidak adil. Pemerintah memiliki komitmen untuk meminimalkan terjadinya terminasi di luar kemauan pekerja, sebagai akibat restrukturisasi perusahaan. Apabila pemutusan hubungan kerja tidak dapat dihindari,

para pekerja berhak untuk mendapat kompensasi yang adil.

5. Kewajiban pelayanan masyarakat atau Public Service Obligations (PSOs), akan ditetapkan oleh pemerintah pada industri yang produk dan harganya tidak seluruhnya ditentukan berdasarkan persaingan. Sebagai contoh pemerintah dapat menetapkan harga tarif pulsa telepon yang sama untuk pasokan telepon baik di daerah terpencil maupun di kota untuk penggunaan komunikasi local maupun SLJJ. Apabila kebijakan tersebut menimbulkan biaya yang lebih besar, maka pemerintah akan memberikan subsidi untuk menutupi biaya-biaya yang timbul akibat pelayanan tersebut. Dalam waktu dekat pemerintah berencana untuk melaksanakan restrukturisasi dan komersialisasi jasa pelayanan kepada publik.
6. Institusi keuangan, akan terus berpengaruh besar terhadap perusahaan yang mereka layani. Peraturan Bank Indonesia dan BAPEPAM yang mengatur langkah-langkah dan institusi keuangan akan diperkuat. System audit dan standar lainnya yang ditetapkan oleh badan-badan professional akan dikaji ulang.

7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas memberikan perlindungan kepada masyarakat dan pemegang saham dalam hal penutupan usaha, perubahan tujuan pendirian perusahaan, akuisisi dan sebagainya. Penerapan dari undang-undang tersebut telah diperkuat pada tahun 1998 dengan undang-undang kepailitan dan membentuk pengadilan niaga untuk menangani masalah kebangkrutan dan masalah-masalah terkait.
8. Undang-Undang BUMN, sebagaimana diamanatkan dalam GBHN 1999-2004, dalam waktu dekat akan disusun. Undang-Undang ini mengatur keberadaan dan pengelolaan BUMN secara professional.
9. Mengimplementasikan saham dwiwarna (golden share). Dalam restrukturisasi BUMN terutama yang menyediakan layanan publik, pemerintah akan mempertimbangkan penggunaan saham dwiwarna untuk menjaga kepentingan publik. Hal ini dilaksanakan apabila peraturan yang berlaku dianggap kurang memberi perlindungan terhadap kepentingan publik.

B. Pembahasan

1. Perlunya PT. TELKOM melakukan KSO dengan Mitra

Usaha :

Sasaran Pemerintah dalam pembangunan sektor telekomunikasi dalam negeri adalah meningkatkan akses, daya jangkau dan mutu jasa telekomunikasi di Indonesia. Melalui KSO diharapkan akan mempercepat pertumbuhan prasarana telekomunikasi sebesar 5 juta SST dalam waktu lima tahun dan meningkatkan densitas telepon menjadi 3,9 SST per 100 penduduk. Disamping itu KSO juga membawa dampak positif bagi pembangunan telekomunikasi di Indonesia secara umum yang meliputi aspek-aspek sebagai berikut :

a. Aspek Pembangunan Jasa Telekomunikasi

Adanya KSO akan mempercepat proses pembangunan sesuai dengan keputusan yang digariskan DePeraturan-Pemerintaharpostel, Pemodal Mitra KSO mempunyai kewajiban untuk menyisihkan sebesar 20% dari keseluruhan nilai investasi pembangunan sarana / jaringan baru tambahan untuk membangun daerah perintisan dan pelayanan umum (USO) yang meliputi tidak kurang dari 50% wilayah pedesaan dan 100% ibukota kecamatan serta tidak kurang 3% dari

kapasitas sentral untuk telepon umum di wilayah masing-masing Divisi KSO sampai dengan akhir perjanjian KSO :

Di bidang pembangunan adanya KSO digariskan hal-hal sebagai berikut :¹³⁵

1. Pembangunan TELKOM yang telah direncanakan harus diteruskan baik yang sudah kontrak maupun yang dananya sudah disetujui.
2. Network TELKOM yang belum merupakan network lengkap akan dilengkapi oleh TELKOM
3. Tanggung jawab pembangunan mitra dalam KSO sampai MDF sentral trunk tingkat SC.
4. Rencana pembangunan mitra harus disesuaikan dengan rencana pembangunan TELKOM.
5. Pembangunan oleh mitra harus mengikuti "FTP" dan kebutuhan/spesifikasi teknis TELKOM yang berlaku.
6. Pembangunan oleh mitra harus memperhitungkan kebutuhan mendatang, misalnya kapasitas cable duck, processor sentral, dan sebagainya.
7. Mitra harus menggunakan fasilitas TELKOM yang ada sejauh hal tersebut memungkinkan untuk efisiensi

¹³⁵ Suplement Buletin Kita. Edisi IV/tahun 1994. hal 13

investasi dan aset yang ada sehingga masa KSO dapat dipersingkat.

8. Keterpaduan rencana dan pelaksanaan pembangunan TELKOM dan mitra dilakukan oleh KSO.
9. Hasil pembangunan merupakan aset mitra yang diserahkan dan menjadi milik TELKOM pada masa akhir KSO.

b. Aspek Sumberdaya Manusia

Kompetensi SDM dikembangkan sejalan dengan bisnis informasi dan komunikasi (*InfoCom*). Kompetensi bisnis harus dimiliki oleh semua pegawai sehingga *intrapreneurship* akan terus meningkat. Budaya monopoli harus diubah menuju budaya kompetisi. Sedangkan sistem SDM diarahkan untuk mendukung bisnis *InfoCom*, yang sanggup dan mampu untuk melakukan keahlian tertentu¹³⁶ yang meliputi :

- 1) Rekrutasi fokus pada kompetensi spesifik seperti data komputasi / software, *Internet*, dan *mobile*, serta pemenuhan kebutuhan bisnis yang baru ditangani.

¹³⁶ Sondang P. Siagian, Prof.Dr. "Manajemen Sumber Daya Manusia" Bumi Aksara PT. Jakarta 2000, hal 102

- 2) Bidang pelatihan harus difokuskan kepada orientasi skill bisnis.
- 3) Persiapan kader pimpinan menggunakan standar mutu kelas dunia dan keterbukaan untuk memunculkan kader pimpinan yang profesional.
- 4) Manajemen sumber daya manusia dikembangkan berdasar kompetensi (CBHRM = *Competency Based Human Resource Management*).
- 5) Kebijakan *outsourcing* dilakukan terhadap bidang-bidang yang didominasi oleh *low-skilled jobs*.

Sedangkan perencanaan jangka panjang SDM (*masterplan*) yang menyangkut formasi dan kompetensi harus secara jelas dirumuskan sehingga diharapkan dengan adanya sistem ini mampu mewujudkan kepuasan karyawan. Dalam mencapai kepuasan karyawan tersebut harus didasarkan pada survey terhadap kepuasan pegawai (*employment satisfaction*).¹³⁷

c. Aspek Pendidikan dan Pelatihan

Setiap Unit KSO juga diwajibkan untuk : (i) menyisihkan tidak kurang dari 1,5% dari jumlah pendapatan

¹³⁷ Prospektus. Op. cit. Hal. 63

Unit KSO untuk pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan bagi karyawan Indonesia, (ii) menyisihkan tidak kurang dari 1,0% dari jumlah pendapatan Unit KSO untuk kegiatan penelitian dan pengembangan bidang telekomunikasi di Indonesia¹³⁸

d. Aspek Keuangan

Unit KSO akan mengambil alih pengelolaan operasional dan keuangan atas sarana / jaringan telekomunikasi TELKOM yang telah ada, termasuk semua sambungan berbayar, maka TELKOM akan menerima pendapatan tahunan dari Unit KSO, yang dibayar secara bulanan dan dikenal sebagai Pendapatan Minimum TELKOM. Besarnya pembayaran Pendapatan Minimum TELKOM akan disesuaikan satu kali berdasarkan atas perbedaan material antara informasi yang sebelumnya diberikan oleh TELKOM kepada Mitra KSO dan informasi keuangan historis mengenai sarana / jaringan yang telah ada, termasuk jumlah Pendapatan KSO, Biaya Operasi KSO, jumlah satuan sambungan telepon yang telah beroperasi (*access line units*), seperti yang didefinisikan dalam Perjanjian KSO, dan jumlah

¹³⁸ Perjanjian KSO. Op. cit. Hal. 57

kapasitas sentral / switching dan data-data operasi lain yang berhubungan dengan sarana / jaringan yang telah ada pada tanggal 1 Januari 1996. Walaupun perbedaan-perbedaan tersebut tidak akan menyebabkan adanya penyesuaian pada Pendapatan Minimum TELKOM, kecuali bila perbedaan tersebut material, besarnya pengaruh perbedaan tersebut terhadap pembayaran Pendapatan Minimum TELKOM masih dalam tahap pembicaraan dan belum dapat ditentukan saat ini setiap bulan (pada besarnya pembayaran Pendapatan Minimum TELKOM bulanan) berdasarkan alas kondisi sarana / jaringan yang telah pada pada awal Masa KSO, jumlah tambahan sambungan dan penyelesaian dan penyelesaian pembangunan jumlah sambungan tambahan yang dilakukan TELKOM di Divisi KSO selama Masa KSO serta beberapa keadaan *force majeure* Pendapatan Minimum TELKOM akan dibayar kepada TELKOM oleh Unit KSO. Jika dana di Unit KSO tidak mencukupi untuk membayar Pendapatan Minimum TELKOM yang sudah jatuh tempo, Mitra KSO berkewajiban untuk membayar Pendapatan Minimum TELKOM tersebut. Kewajiban tersebut adalah mutlak tanpa syarat dan tidak dapat ditagihkan atau diperhitungkan kembali dan Mitra KSO

wajib menyerahkan bank garansi atau jaminan lain kepada TELKOM yang terus berlaku selama Masa KSO sehubungan dengan kewajiban tersebut.

1) Bagian Pendapatan TELKOM

Unit KSO harus membayar setiap bulan kepada TELKOM, bagian pendapatan TELKOM yang besarnya 30% kecuali 49% untuk Kawasan Timur Indonesia dari Pendapatan KSO Yang Harus Dibagi yang merupakan total pendapatan yang telah dikurangi dengan pembayaran Pendapatan Minimum TELKOM dan Biaya Operasi KSO bulan tersebut. Total Pendapatan KSO pada pokoknya didasarkan pada prinsip *sender keep all* dimana Unit KSO berhak atas pendapatan dari operasi Unit KSO yang berhasil ditagih serta segala bunga yang diperolehnya dari pengoperasian Sistem KSO, termasuk biaya pasang, biaya bulanan, pembayaran atas penyediaan pelayanan jasa telekomunikasi lain kepada pelanggan, biaya pemakaian (pulsa) (kecuali dalam hal panggilan internasional dimana hanya bagian TELKOM atas pendapatan biaya pulsa yang berhasil ditagih dari pelanggan yang diperhitungkan), seluruh pendapatan yang berasal dari operasi jasa

telekomunikasi dasar (telepon) Perjanjian PBH di Divisi KSO, bagian TELKOM atas penyelesaian pembayaran dari para penyelenggara jasa telekomunikasi internasional untuk hubungan internasional yang berakhir pada Divisi KSO, dan pembayaran dari penyelenggara jasa telekomunikasi lain, seperti penyelenggaraan pelayanan jasa telekomunikasi sambungan telepon lintas radio yang melakukan interkoneksi, WARTEL dan penyelenggara telepon umum. Pendapatan KSO yang harus dibagi dapat bertambah tergantung pada kemampuan Unit KSO memenuhi target kinerja operasi dan keuangan tertentu.¹³⁹

2) Sumber Pendapatan

Berdasarkan prinsip *sender keep all*, Unit KSO akan memperoleh semua pendapatan untuk trafik yang berasal dari Divisi KSO (termasuk pendapatan dari trafik jarak jauh dan trafik lokal), kecuali jumlah yang menjadi hak penyelenggara jasa internasional, penyelenggara jasa lainnya berdasarkan perjanjian interkoneksi yang berlaku. Sebagai imbalannya, Unit KSO akan menerima

¹³⁹ Prospektus. Op. cit. Hal. 122

pembayaran *net settlements* dari penyelenggara jasa internasional sesuai dengan tarif yang berlaku untuk hubungan internasional yang berasal dari luar dan berakhir di Unit KSO tersebut. Hal tersebut berlaku juga untuk hubungan dengan penyelenggara jasa telekomunikasi lainnya.¹⁴⁰

3. Biaya Operasi KSO

Setiap Unit KSO bertanggung jawab atas semua biaya yang terjadi dalam pengoperasian Divisi KSO selama Masa KSO. Biaya-biaya ini ("Biaya Operasi KSO") dihitung sebagai total pengeluaran yang secara langsung ditanggung oleh Unit KSO dalam mengoperasikan Sistem KSO setelah Tanggal Implementasi (1 Januari 1996) mencakup tanpa terdahulu mengurangi ketentuan umum yang semua dana yang ditahan sebagai saldo tunai untuk modal kerja atau keperluan lain atas persetujuan tertulis Komite KSO, serta seluruh biaya yang dikeluarkan untuk:¹⁴¹

(a) Imbalan dan tunjangan yang dibayarkan kepada Karyawan KSO TELKOM (di luar mereka yang

¹⁴⁰ Log. cit

¹⁴¹ Perjanjian Kerjasama Operasional Antara PT. Telkom dengan Mitra Usahanya Hal. 122-124

diperbantukan pada pembangunan Sarana / jaringan Baru atau Proyek yang telah ada) termasuk gaji yang dibayarkan pada Tanggal Implementasi;

- (b) Penggantian kepada Mitra KSO atas (i) jumlah yang dibayarkan oleh Mitra KSO berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam perjanjian dan (ii) jumlah yang dikeluarkannya secara wajar untuk pembayaran imbalan bagi Karyawan KSO Tambahan, termasuk penggantinya atas pembayaran gaji dan imbalan, tunjangan dan pembayaran lain kepada karyawan-karyawan tersebut, tetapi tidak termasuk biaya yang dikeluarkan oleh Mitra KSO karena adanya keputusan TELKOM untuk tidak melanjutkan hubungan kerja atau kontrak lainnya dengan karyawan yang bersangkutan setelah berakhirnya masa KSO;
- (c) Biaya umum dan administrasi;
- (d) Material dan transportasi;
- (e) Perbaikan dan pemeliharaan;
- (f) Pelatihan;
- (g) Penelitian dan pengembangan;
- (h) Pembayaran kembali kepada pelanggan;

- (i) Pajak pertambahan nilai;
- (j) Pengembangan biaya kepada Mitra KSO atas Biaya Hak Penyelenggaraan (BHP) yang sudah dibayarnya;
- (k) Biaya interlokal kepada penyelenggara lain untuk panggilan atau pelayanan yang berasal dari Divisi KSO;
- (l) Biaya hak penggunaan frekuensi radio;
- (m) Bagian pendapatan pemodal PHB;
- (n) Biaya operasi langsung yang lain, termasuk biaya asuransi yang ditutup berdasarkan Perjanjian KSO ayat 7.6;

Dengan ketentuan bahwa jumlah-jumlah berikut tidak termasuk sebagai biaya Operasi KSO :

- (a) Depresiasi, amortisasi, bunga dan biaya pendanaan sehubungan dengan Sarana / jaringan yang telah ada dan Sarana / jaringan Baru;
- (b) Pajak penghasilan yang harus dibayar oleh TELKOM atau Mitra KSO sehubungan dengan pendapatan Unit KSO; dan Biaya-biaya Mitra KSO dan TELKOM yang timbul di luar Unit KSO, termasuk biaya administrasi

kantor pusat, honor manajemen untuk pemegang saham Mitra KSO dan seluruh biaya yang dikeluarkan Mitra KSO untuk keperluan perancangan perencanaan, dan pembangunan Sarana / jaringan Baru berdasarkan Perjanjian Kontruksi KSO.

Jika dibandingkan dengan perusahaan telekomunikasi lainnya di Indonesia dan Asia, PT. TELKOM memiliki *value gap* yang cukup besar. Data yang ada menunjukkan bahwa meskipun pertumbuhan EBITDA (CAGR) TELKOM sebesar 12,7% di atas rata-rata *emerging Telco* di Asia 11,4% namun *Price Earning* (P/E) TELKOM sebesar 13,8 masih jauh di bawah rata-rata *emerging Telco* Asia 27,6. Hal ini membuktikan bahwa bisnis eksisting yang dimiliki TELKOM dianggap tidak memiliki prospek yang bagus untuk berkompetisi di masa mendatang. Untuk dapat mengatasi kesenjangan nilai ini, maka diperlukan adanya kebijakan yang tepat dalam memilih kegiatan-kegiatan strategis yang akan dikembangkan dan adanya komitmen yang jelas dari manajemen TELKOM.¹⁴²

¹⁴² Manajemen Madya bidang Telekomunikasi Nopember 1997 STMB perihal Marketing Telekomunikasi Dalam Era Globalisasi. Hal 33

Salah satu kebijakan yang diambil oleh pihak PT TELKOM adalah dengan melakukan KSO dengan mitra usaha. Adanya KSO diharapkan dapat menarik dana dari luar negeri, transfer teknologi telekomunikasi dan peningkatan kualitas sumberdaya manusia yang pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja PT. TELKOM secara keseluruhan dan memperkecil *value gap* yang ada.

2. Konsekuensi Yuridis Sebagai Akibat dari KSO PT. TELKOM dengan Mitra Usaha

Deregulasi Perundangan yang berdampak langsung kepada TELKOM adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat yang sangat berpengaruh pada bisnis TELKOM, dimana selama ini memegang hak monopoli; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Hak Konsumen yang menuntut pelaku bisnis, termasuk TELKOM, untuk memberi pelayanan yang prima, baik dari sisi produk maupun pelayanan serta kejujuran dan kepastian pada pelanggan; Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, yang berdampak pada struktur bisnis perusahaan

yang selama ini tersentralisasi di pusat menuju pada desentralisasi dan pemberian otonomi yang lebih luas pada unit-unit usaha di daerah, mengingat peluang bisnis dan pusat sumber keuangan beralih di daerah-daerah; serta Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi serta cetak biru (*blue print*) telekomunikasi yang mengatur kembali peta bisnis telekomunikasi Indonesia. Dalam cetak biru dimuat hal-hal sebagai berikut : kemungkinan penerapan dua raksasa (*two giants*), hak eksklusivitas; privatisasi TELKOM, serta penyelesaian KSO jangka panjang.¹⁴³

Dalam perspektif hubungan antar negara di dunia dan sebagai negara yang aktif dalam membina hubungan internasional atas dasar kepentingan nasional, keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kesepakatan multilateral berbagai konsekuensi. Termasuk dalam bidang pengembangan teknologi informasi dan komunikasi yang memang sangat sensitif terhadap perkembangan peradapan manusia pada umumnya. Karena sejak ditandatanganinya *General Agreement on Trade and Services* (GATS) di Marrakesh, Maroko, tanggal 15 April 1994 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun

¹⁴³ Supplement, Buletin Kita, Restrukturisasi dan KSO Telkom Edisi Tahun 1994. hal 52

1994, maka penyelenggaraan telekomunikasi nasional menjadi bagian yang tidak dapat terpisahkan (*integrated*) dari sistem perdagangan global yang menitik beratkan pada asas perdagangan bebas dan tidak diskriminatif, Indonesia harus menyiapkan diri untuk menyesuaikan penyelenggaraan telekomunikasinya sebaik mungkin. Jika tidak maka senantiasa Indonesia akan ketinggalan dibanding negara-negara lain.¹⁴⁴

Secara nasional berbagai penyesuaian (*adjustment*) sangat diperlukan, mengingat perubahan global yang terjadi sangatlah cepat dan signifikan. Sekalipun pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, pembangunan dan penyelenggaraan telekomunikasi telah menunjukkan peningkatan peran penting dan strategis dalam menunjang dan mendorong kegiatan perekonomian, memantapkan pertahanan dan keamanan, mencerdaskan kehidupan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam mengemban wawasan nusantara dan memantapkan ketahanan nasional serta meningkatkan hubungan antar bangsa baik secara regional maupun internasional.

¹⁴⁴ Bisnis Indonesia, 5 Oktober 2000, Hal XII/7-8

Berbagai penyesuaian dalam penyelenggaraan telekomunikasi itu secara nasional merupakan kebutuhan nyata, mengingat meningkatnya kemampuan sektor swasta dalam penyelenggaraan telekomunikasi, penguasaan teknologi informasi dan komunikasi serta keunggulan kompetitif dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks itu lahirlah sebuah produk hukum baru berupa Undang-Undang Telekomunikasi yang bersifat liberal. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 ditetapkan dalam suasana yang reformatif dalam kehidupan bangsa Indonesia, yakni pada tanggal 8 September 1999. Meskipun pengundangannya pada situasi yang penuh *euphoria*, Undang-Undang yang sangat anti monopoli ini mulai berlaku satu tahun kemudian. Dengan begitu cukup banyak waktu yang bisa digunakan untuk melakukan berbagai persiapan dan penyesuaian terhadap ketentuan yang baru ini.

Fenomena globalisasi itu kemudian memberi dampak yang tidak kecil bagi kebebasan dan kemauan mengekspresikan diri warga masyarakat desa global tadi kemajuan teknologi informasi dan komunikasi telah mewarnai kehidupan manusia modern dengan wawasan baru tentang banyak hal. Wawasan

baru ini kemudian memberi semangat dan dorongan bagi manusia modern untuk lebih mandiri dan bebas berekspresi sesuai dengan norma-norma yang dianut.

Inilah yang kemudian menjadi landasan yang kokoh bagi tumbuh dan berkembangnya liberalisme dalam berbagai segi kehidupan kontemporer. Liberalisme dalam kaitannya dengan globalisasi terasa gegahnya dalam praktek perdagangan antar negara di dunia. Hal-hal yang dirasakan bisa menghambat atau mengganggu kelancaran perdagangan internasional, dieliminir atau dihapuskan sama sekali.

Spirit liberalisme yang sangat menonjol dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tidak sekedar memberi gambaran liberalisme dan anti monopoli, dalam beberapa hal perlu disoroti sbb:¹⁴⁵

a. Berkaitan dengan penyelenggara telekomunikasi.

Undang-Undang ini meniadakan konsep badan penyelenggara yang dikenal sebelumnya. Sehingga hal ini mengakhiri status Telkom dan Indosat sebagai badan penyelenggara untuk industri ini. Undang-Undang yang baru juga menyatakan

¹⁴⁵ Supplement, Buletin Kita, Restrukturisasi dan KSO Telkom Edisi Tahun 1999. hal 17

bahwa penyelenggaraan jaringan Telekomunikasi dan atau penyelenggaraan jasa Telekomunikasi dapat dilakukan oleh :

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
2. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
3. Badan Usaha Swasta
4. Koperasi

Hal ini menunjukkan bahwa sifat liberalisme perdagangan demikian menonjol yang memungkinkan banyak pihak ikut berperan aktif dalam penyelenggaraan telekomunikasi baik dalam penyelenggaraan jaringan maupun jasa telekomunikasi di Indonesia. Kenyataan masa lalu sangatlah kontras tentunya dengan kebijakan ini. Dengan begitu telah terjadinya reformasi yang sangat mendasar di bidang telekomunikasi di negeri ini.

Selanjutnya dengan dibedakannya penyelenggara telekomunikasi menjadi penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi maka pada saat yang bersamaan telah terjadi *diversifikasi* bisnis telekomunikasi. Dengan inovasi yang terus berkembang, maka jenis-jenis produk telekomunikasi akan menjadi variatif dan mudah diperoleh. Kemudian dengan diversifikasi ini pula

akan semakin terbuka kesempatan berusaha dibidang telekomunikasi. Apabila Undang-Undang ini juga mengatur bahwa penyelenggara jasa telekomunikasi yang memerlukan jaringan telekomunikasi dapat menggunakan jaringan yang dimilikinya dan atau menyewa dari penyelenggara jaringan komunikasi lain.

b. Peran serta masyarakat.

Dalam kerangka pembinaan telekomunikasi yang diarahkan untuk meningkatkan penyelenggaraan telekomunikasi yang meliputi penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian, pemerintah melibatkan masyarakat. Peran serta masyarakat tersebut berupa penyampaian pemikiran dan pandangan yang berkembang dalam masyarakat mengenai arah pengembangan pertelekomunikasian. Untuk mengakomodasi hal itu, maka dibentuklah lembaga mandiri yang merupakan lembaga independen atau *Independent Telecommunication Board* atau yang sejenis dengan *Federal Communication Committee (FCC)* di Amerika Serikat, Melalui lembaga independen ini diharapkan masyarakat memiliki daya tawar menawar (*bargaining power*) yang besar dalam

mengambil keputusan sebagai stake holder sekaligus sebagai konsumen atau pengguna jasa telekomunikasi.

Akan tetapi peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan telekomunikasi tidak mengurangi prinsip dasar yang terkandung dalam pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945, yaitu bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu hal-hal yang menyangkut pemanfaatan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit yang merupakan sumber daya alam yang terbatas dikuasai oleh Negara.

c. Berkaitan dengan larangan praktek monopoli.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 secara tegas melarang praktek monopoli dalam penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia.¹⁴⁶ Hal ini dimaksudkan agar terjadi kompetisi yang sehat antar penyelenggara jasa telekomunikasi dalam melakukan kegiatannya. Sedang apa yang dimaksud sebagai praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat secara lengkap diatur dalam Undang-

¹⁴⁶ Undang-undang Nomor 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi Pasal 10 yang berbunyi "dalam penyelenggaraan telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan yang tidak sehat diantara penyelenggara jasa telekomunikasi"

Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang tentu saja tidak memiliki kekuatan memaksa disertai ancaman-ancaman hukumnya.

- d. Berkaitan dengan hak dan kewajiban penyelenggara jasa telekomunikasi dan masyarakat.

Hak dan kewajiban penyelenggara jasa telekomunikasi tentulah merupakan hal yang inheren dalam penyelenggara jasa telekomunikasi. Tetapi yang justru menarik dan selama ini terabaikan atau "diabaikan" adalah hak-hak masyarakat terutama sebagai konsumen. Namun Undang-Undang ini sedemikian rupa telah mengakomodir dan telah menempatkan masyarakat dalam posisi tawar menawar yang cukup baik. Fakta ini tergambar pada pasal 15 yang menyatakan " atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara jasa telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara jasa telekomunikasi " lebih lanjut meyakini penyelenggara jasa telekomunikasi wajib memberikan ganti rugi tersebut diberikan kepada pengguna atau masyarakat luas yang

dirugikan kecuali penyelenggara jasa telekomunikasi terkait dapat membuktikan bahwa kerugian bukanlah diakibatkan oleh kesalahan dan atau kelalaiannya.¹⁴⁷

- e. Berkaitan dengan Pengendalian, Pengawasan dan Pengembangan Kebijakan.

Undang undang telekomunikasi yang baru ini mengisyaratkan bahwa sebuah badan independen akan dibentuk, untuk memberikan masukan dalam hal pengembangan kebijakan dan peraturan telekomunikasi. Keanggotaan badan independen ini terdiri atas para pelaku bisnis telekomunikasi, organisasi profesional, asosiasi pembuatan peralatan telekomunikasi para pengguna jaringan penyelenggara jasa telekomunikasi serta para pakar telekomunikasi. Badan independen ini akan didirikan berdasarkan konsensus diantara pemain industri telekomunikasi, dan akan melaporkan hasil kerjanya kepada Departement Perhubungan.

Melalui badan independen ini kelak masyarakat bisa memantau kinerja pemerintah yang menjalankan fungsi

¹⁴⁷ Penyelesaian ganti rugi dilaksanakan dengan cara melalui mediasi atau arbitase atau konsiliasi. Cara-cara tersebut dimaksudkan sebagai upaya para pihak untuk mendapatkan penyelesaian dengan cara cepat. Apabila penyelesaian ganti rugi melalui cara tersebut tidak berhasil, maka dapat diselesaikan melalui cara pengadilan.

penetapan kebijakan, fungsi pengaturan, fungsi pengendalian, dan fungsi pengawasan. Fungsi penetapan kebijakan antara lain perumusan mengenai perencanaan dasar strategis dan perencanaan dasar teknis telekomunikasi nasional. Fungsi pengaturan mencakup kegiatan yang bersifat umum atau teknis operasional yang antara lain, tercermin dalam pengaturan perizinan dan persyaratan dalam menyelenggarakan telekomunikasi.

Fungsi pengendalian dilakukan berupa pengarahan dan bimbingan terhadap diijinkan menyelenggarakan telekomunikasi. Fungsi pengawasan adalah pengawasan terhadap penguasaan, perusahaan, pemasukan, perakitan, penggunaan frekwensi dan orbit satelit serta alat perangkat prasarana dan sarana telekomunikasi. Fungsi fungsi penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian dilaksanakan oleh menteri terkait sesuai dengan keadaan, fungsi pengaturan, pengawasan, dan dan pengendalian menyelenggarakan telekomunikasi dapat dilimpahkan kepada suatu badan regulasi.

Kelima point diatas menunjukkan bahwa hal yang sangat menonjol dan signifikan dalam Undang-Undang Telekomunikasi yang baru, sekaligus sebagai upaya penyesuaian terhadap berbagai perkembangan yang terjadi. Perubahan lingkungan ekonomi global dan kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika yang berlangsung sangat dinamis, telah mendorong lahirnya lingkungan telekomunikasi yang jauh berbeda dengan keadaan yang pernah berlangsung sebelumnya. Perubahan yang sangat mendasar ini menimbulkan realitas baru pada menyelenggarakan telekomunikasi di seluruh dunia. Wujud perubahan realitas baru ini berimbas pula pada kondisi pertelekomunikasian nasional yang secara garis besar berupa:¹⁴⁸

- 1) Beralihnya fungsi telekomunikasi dari utilitas menjadi komoditi perdagangan;
- 2) Bergesernya fungsi pemerintah dari memiliki, membangun dan menyelenggarakan telekomunikasi ke menentukan kebijakan, mengatur, mengawasi dan mengendalikannya;

¹⁴⁸ Legiman Misdiyono, Budi Waskito, Tomo Pardede, 2000. *Telkom di Tengah Era Reformasi*, Pustaka Sinar, Harapan, , hal 25

- 3) Peningkatan peran serta swasta sebagai investor prasarana dan penyelenggara telekomunikasi;
- 4) Transformasi struktur pasar telekomunikasi dari monopoli ke persaingan;
- 5) Diakuiya secara umum bahwa di era informasi, telekomunikasi berperan sebagai salah satu faktor penting dan strategis dalam menunjang dan meningkatkan daya saing ekonomi suatu bangsa.

Undang-Undang Telekomunikasi Nomor 36 Tahun 1999 yang baru sangat liberal dibanding dibanding Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989. Hal ini dapat dilihat dari sifat progresivitas Undang-Undang Telekomunikasi yang baru dibandingkan dengan Undang-Undang yang digantikannya. Secara singkat, perbandingan tersebut disajikan dalam matrik perbandingan sebagai berikut :

TABEL 3.4 MATRIK PERBANDINGAN ANTARA LINGKUNGAN PERATURAN TELEKOMUNIKASI MENURUT UNDANG-UNDANG TELEKOMUNIKASI YANG BARU DAN LAMA¹⁴⁹

Substansi	Undang-Undang Telekomunikasi Yang Baru	Undang-Undang Telekomunikasi Yang Lama
Ketentuan-ketentuan telekomunikasi		
Penyelenggara jasa telekomunikasi	Oleh Pemerintah yang melimpahkan kuasa kepada dua BUMN sebagai Badan Penyelenggara, yaitu Telkom untuk memberikan jasa-jasa telekomunikasi dan Indosat sebagai Badan Penyelenggara untuk memberikan jasa-jasa telekomunikasi internasional.	Oleh badan-badan hukum yang didirikan untuk bergerak dalam bidang pemberian jasa telekomunikasi (secara bersama-sama disebut "Penyelenggaraan Telekomunikasi yang berlisensi)
Kategori penyelenggara jasa telekomunikasi	Dibedakan antara penyelenggara jasa telekomunikasi dasar dan non dasar	Dibedakan antara penyelenggara jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi
Pembatasan untuk badan-badan swasta untuk menyelenggarakan jasa-jasa telekomunikasi	Untuk menyelenggarakan jasa-jasa telekomunikasi dasar, badan-badan lain harus bekerja-sama dengan Badan-badan Penyelenggara dalam memberikan jasa-jasa telekomunikasi dasar.	Tidak ada persyaratan untuk Operator Berlisensi untuk bekerjasama dengan Badan Penyelenggara.
Bentuk kerja sama dengan Badan Penyelenggara	Usaha patungan, kerjasama operasi (KSO) dan kontrak pengelolaannya.	Tidak ada persyaratan khusus
Administrasi		
Pengatur	Pemerintah	Pemerintah, menetapkan kebijakan menyeluruh dengan mempertimbangkan pendapat umum melalui badan independen. (akan didirikan)
Pemberian Lisensi		
Persyaratan pemberian lisensi untuk para penyelenggara telekomunikasi	Badan-badan penyelenggara tidak memiliki lisensi telekomunikasi khusus yang dikeluarkan oleh DepHub, karena wewenang mereka diberikan menurut Undang-Undang Telekomunikasi yang Lama dan Peraturan-peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Telekomunikasi yang lama.	Setiap penyelenggara telekomunikasi harus memegang lisensi telekomunikasi yang dikeluarkan oleh DepHUB.

¹⁴⁹ Sumber : Dalimunthe-Sindar, Telekomunikasi di Indonesia di era kompetisi 2002 , Halaman 10 - 12

Tabel 3.4 Lanjutan

Subtansi	Undang-Undang Telekomunikasi Yang Baru	Undang-Undang Telekomunikasi Yang Lama
Struktur Industri		
Penyelenggara jasa-jasa telepon fixed-line	Badan-badan penyelenggara dan lainnya yang bekerja-sama dengan badan – badan penyelenggara	Para penyelenggara berlisensi
Struktur Industri jasa-jasa telepon fixed-line	Monopoli untuk telekomunikasi dalam negeri dan duopoli untuk telekomunikasi internasional sesuai dengan pemberian hak-hak eksklusif.	Persaingan
Perjanjian Interkoneksi	Struktur tarif interkoneksi, ditetapkan oleh Pemerintah dan dilaksanakan bersama Telkom untuk jasa mobile dan internasional	Semua aspek tentang interkoneksi diserahkan kepada penyelenggara jaringan untuk berunding dengan Pemerintah sebagai arbiter
Tarif untuk telekomunikasi	Ditetapkan oleh Pemerintah	Oleh para Penyelenggara berlisensi didukung oleh pengaturan USO.
Tanggung jawab terhadap publik		
Tuntutan ganti rugi	Para pemakai harus membuktikan bahwa kerusakan disebabkan oleh para penyelenggara telekomunikasi	Para Penyelenggara telekomunikasi bertanggung jawab untuk membayar kerugian yang diderita para pemakai, kecuali para operator telekomunikasi dapat membuktikan bahwa kerusakan tersebut tidak disebabkan oleh kesalahan mereka.

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999, maka struktur industri telekomunikasi diarahkan pada struktur yang lebih kompetitif untuk layanan Thelepony skala penuh dengan tahap awalnya diarahkan pada struktur *oligopoly*. Pemerintah berupaya agar dalam memasuki lingkungan usaha yang kompetitif dimulai dengan membesarkan INDOSAT dan TELKOM, agar irama kompetisi awal dapat

terkendali, namun dapat meminimalkan kemungkinan masalah akibat berlakunya Undang-Undang Anti Monopoli, serta memberikan solusi terhadap masalah KSO secara jangka panjang. Daerah kompetisi dalam waktu singkat diperkirakan hanya akan terjadi pada area gemuk di seputar pasar TELKOM, yang terbukti rawan terhadap kelambaman TELKOM dan teknologi baru.¹⁵⁰

Untuk bidang-bidang usaha selain layanan Thelepony seperti dalam bidang *Mobile, Internet* dan *Multimedia* akan berlangsung liberal. Oleh karena itu, mutlak diperlukan strategi yang tepat bagi TELKOM untuk dapat memimpin persaingan dan mempertahankan tingkat volume serta pertumbuhan pendapatan sehingga pada tahun 2004 TELKOM telah dapat memposisikan diri untuk terjun ke dalam era kompetisi penuh.

Adanya krisis moneter dan ekonomi yang melanda Indonesia serta deregulasi perundangan ptelekomunikasian menyebabkan :¹⁵¹

- 1) Rencana usaha (*business plan*) yang menjadi dasar dilaksanakannya KSO menjadi tidak sesuai lagi dengan realita;

¹⁵⁰ Sumber : Dalimunthe-Sindar, Telekomunikasi di Indonesia di era kompetisi 2002 ,
Halaman 24

¹⁵¹ Supplement, Buletin Kita, Restrukturisasi dan KSO Telkom Edisi Tahun 2000. hal. 31

- 2) Pelaksanaan KSO mengalami hambatan finansial yang serius;
dan
- 3) Terganggunya kelangsungan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Imbas dari adanya krisis dan seiring dengan adanya perubahan lingkungan dunia usaha juga dirasakan oleh PT. TELKOM dan Mitra Usaha. Mitra kerjasama PT Telkom untuk pembangunan sambungan telepon di lima divisi regional, menilai, skema perjanjian kerjasama operasi (KSO) yang berlaku sekarang ini sudah tidak cocok diterapkan dengan iklim regulasi dan investasi di sektor telekomunikasi yang telah berubah.

Adanya kenyataan bahwa kinerja Mitra KSO ternyata jauh dari harapan, kerja sama operasi (KSO) Telkom dengan sejumlah mitra asing yang digelar 5 divisi sejak awal 1996 berdampak kurang baik seperti sekarang ini. Selain meresahkan dan mengecewakan para karyawan Telkom khususnya mereka yang bertugas di Unit KSO, konflik berkepanjangan hingga sekarang ini juga memunculkan dilema tersendiri bagi Telkom. Lebih tragis lagi, masyarakat pun tidak sedikit yang menjadi korban karena sejak konflik terjadi, kebutuhan warga atas layanan jasa

telekomunikasi juga terabaikan menyangkut pemasangan sambungan baru (PSB) maupun penanganan kualitas layanan.

Gejala ketidakberesan Divre III memang sudah terasa sejak awal pelaksanaan KSO. Dalam hal perbaikan gangguan telepon, misalnya, warga langsung merasakan adanya perbedaan begitu manajemen KSO diberlakukan. Kalau semula laporan gangguan langsung mendapat penanganan, setelah berubah menjadi KSO bukan lebih cepat, namun justru penyelesaian tidak jarang harus menunggu berhari-hari. Keluhan ada yang langsung disampaikan *service point* dan dinas gangguan tidak sedikit pula lewat surat pembaca di surat kabar.

Terjadinya kelambatan penanganan gangguan teknis telepon itu memang seiring dengan perubahan kebijakan manajemen KSO. Dengan alasan efisiensi, mitra KSO menerapkan pola baru dalam penyediaan perangkat yang berkaitan dengan perbaikan gangguan teknis. Perangkat untuk perbaikan baru dibeli setelah ada pengajuan dari dinas teknik sesuai jenis kerusakan (gangguan) yang terjadi. Jadi, tidak lagi seperti ketika manajemen murni ditangan Telkom, perangkat-perangkat (material) di STO maupun jaringan yang biasa mengalami kerusakan senantiasa tersedia stok di gudang.

Dengan demikian, begitu terjadi kerusakan, waktu pengadaan perangkat yang dibutuhkan tidak terlalu lama. Birokrasinya juga tidak terlalu berbelit-belit.

Tidak hanya itu. Dalam melaksanakan pembangunan jaringan (*lines in service*), kebijakan manajemen Mitra KSO juga berbeda dengan apa yang semula dilakukan Telkom. Mitra KSO justru menerapkan manajemen yang benar-benar berorientasi bisnis (*bisnis oriented*).

Dalam menentukan teknologi bagi pembangunan sambungan baru, misalnya, mitra KSO memilih yang tidak membutuhkan biaya besar. Karena itu, AWI mengembangkan sistem WLL di Divisi III Jabar. Waktu pemasangannya memang jauh lebih cepat dibanding sistem jaringan kabel, disamping biayanya sangat ringan. Namun kualitas sistem telepon WLL ini jelas kurang bagus. Dengan alasan hanya untuk sementara menunggu pembangunan jaringan kabel, awalnya warga mau menerima kehadiran WLL ini – walau kualitasnya benar-benar mengecewakan. Namun karena *in going* dan *out going*-nya sering mengalami gangguan, pelanggan banyak yang protes dan meminta telepon WLL yang sudah dipasang supaya dicabut kembali.

Alasan mitra KSO yang mengatakan bahwa pemasangan telepon sistem WLL hanya bersifat sementara rupanya hanya taktik untuk menghindari biaya pembangunan. Buktinya, hingga fase pertama KSO berakhir pada 1999, pembangunan jaringan kabel yang mereka janjikan untuk mengganti sistem WLL tidak pernah direalisasi. Pembangunan jaringan dengan menggunakan kabel umumnya hanya dilakukan oleh mitra KSO disekitar lokasi-lokasi yang berdekatan dengan STO. Dengan cara ini, mitra bisa terhindar dari biaya besar pembangunan. Yang penting jumlah SST bisa di capai sesuai target dalam perjanjian KSO. Mitra KSO tidak peduli apakah jangkauan pembangunan SST menyebar atau hanya di lokasi-lokasi tertentu.

Kebijakan-kebijakan dalam menentukan pola pembangunan yang diterapkan mitra KSO Telkom Divre III ini sebenarnya wajar saja karena dalam prakteknya AWI bukan berperan sebagai investor, namun lebih cenderung sebagai pebisnis.

Kerja sama operasi Telkom dan kelima mitra KSO dilaksanakan sejak 1999 untuk pembangunan dua juta satuan sambungan telepon (SST). Pola KSO diperkenalkan pemerintah untuk mendukung masalah pendanaan yang terbatas bagi perluasan jaringan telekomunikasi di Indonesia.

Sekitar 1998, terpaan krisis moneter mengakibatkan tidak tercapainya pembangunan 2 juta SST yang menjadi tanggung jawab mitra KSO. Sementara sejak mulai beroperasi di lima wilayah, kelima mitra KSO Telkom paling tidak telah menanam investasi senilai 1,7 miliar dollar untuk membangun 1,5 juta satuan sambungan.

Menurut data Telkom, pendatan dari 5 Divisi KSO yang diterima Telkom pada 1996 hanya Rp 509,3 miliar (10,3 persen dari keseluruhan pendapatan Telkom), pada 1997 sebesar Rp 396,6 miliar (6,71 persen), tahun 1998 Rp – 84,6 milyar (- 1,28 persen), tahun 1999 Rp 64,3 milyar (0,28 persen) dan s/d Juni 2000 sebesar Rp 337,4 milyar atau mencapai 7,48 persen.

Dari pendapatan mitra KSO itu, kontribusinya terhadap laba bersih Telkom tercatat sebagai berikut : pada 1996 mencapai 33,88 persen, 1997 sebesar 34,42 persen, 1998 minus 7,24 persen, 1999 sebesar 2,95 persen, dan Januari-Juni 2000 27,0 persen.¹⁵²

Berdasarkan data tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa kontribusi pendapatan KSO dari tahun ke tahun semakin turun dan disamping itu target untuk memperluas jaringan dan

¹⁵² SUARA KARYA, 17 Oktober 2000, Hal. III / 2-5

menambah SST sebanyak 2 juta SST pada tahun 1999 ternyata tidak tercapai.

Dilain pihak muncul tuntutan ganti rugi mitra KSO, PT Ariawest International (AWI) Kepada Telkom sebesar US\$ 1,3 miliar. Keempat mitra KSO lainnya bersiap melakukan langkah serupa sehingga total tuntutan ganti rugi US\$ 5,2 miliar.

Ariawest merupakan perusahaan patungan PT Artimas Kencana Murni (Indonesia), US west (AS), dan Asian Infrastructure Fund (Hongkong) yang menggarap proyek KSO di Jawa Barat. Tuntunan ini muncul karena PT Ariawest International (AWI) merasa dirugikan PT Telkom selama berinvestasi sejak 1996.

Kasus Telkom dan mitra KSO-nya bakal panjang karena Ariawest mengancam membawa kasus ini ke lembaga Arbitrase Internasional di Jenewa, Swiss. Ancang-ancang serupa dilakukan keempat mitra KSO lainnya. Namun secara lebih halus, mereka menawari Telkom untuk "membeli mitra". Nilai tawarannya US\$ 5,2 miliar (Rp 48 trilliun) dan itu termasuk untuk Ariawest. Mereka merasa dirugikan setelah monopoli Telkom di jasa telekomunikasi domestik dengan berlakunya Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang telekomunikasi per 8 September 2000.

Keempat mitra KSO itu adalah PT Pramindo Ikat Nusantara mitra KSO di Sumatra, PT Mitra Global Telekomunikasi Indonesia (MGTI) di Jawa Tengah dan DIY Yogyakarta, PT Cable & Wirelles Mitratel di Kalimantan dan PT Bukaka Singtel International di kawasan timur Indonesia (KTI).

Meskipun bukan menuntut ganti rugi, tapi tawaran untuk membeli mitra tentu membuat BUMN ini kerepotan dan rakyat dirugikan. mengingat, Telkom bukan cuma perusahaan publik, tapi juga BUMN yang mengemban tugas agen pembangunan (*agent of development*).

Keempat mitra SKO itu sebagian sahamnya dimiliki swasta asing seperti halnya Ariawest, France Cable et Radio (Prancis) di Pramindo, Telstra (Australia) dan NTT Finance (Inggris) di MGTI, Cable & Wireless (Australia) dan TM Communication (Hongkong) di Cable & Wireless Mitratel, serta Singapore Telecom di Bukaka Singtel.

Kondisi ini menunjukkan betapa mudahnya pihak asing mengancam BUMN seperti Telkom dan PLN, karena swasta asing memiliki posisi tawar lebih tinggi (*bargaining position*). Modusnya, berlindung di balik isu sensitif larinya investor asing dari bumi Indonesia. Swasta asing kian percaya diri karena

pemerintah alergi dengan isu tersebut. Tak pelak, negeri kian terpojok di mata internasional karena dianggap tak kondusif untuk tempat berinvestasi. Akibatnya, rakyat harus menanggung biaya salah urus (*mismanagement*) investasi mereka selama ini.

Berdasarkan data tersebut, tampak bahwa kontribusi yang diberikan oleh mitra KSO terhadap Telkom tidak seperti yang diharapkan Telkom. Dalam arti bahwa kontribusi yang diberikan divisi non KSO, yakni Divre V Jatim dan Divre II Jakarta tetap masih sangat besar dibandingkan kelima Divisi KSO yang ada.

Dari data itupun sebenarnya dapat diambil suatu kesimpulan bahwa ternyata keberadaan mitra KSO tidak terlalu membantu tujuan pemerintah untuk membantu membangun jaringan telekomunikasi nasional. Bahkan harapan pemerintah untuk terjadinya *transfer of knowledge, technology, dan transfer management* tidak tercapai seperti yang diharapkan. Malah pada gilirannya justru menimbulkan permasalahan yang cukup mengganggu operasional dan pelayanan Telkom secara keseluruhan.

Selain kedua isu penting yaitu revisi skema KSO dan privatisasi, isu monopoli merupakan masalah lain yang tidak kalah penting. Bahkan mungkin ini lebih penting, berkaitan

dengan upaya membawa Telkom menuju era pasca Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 yang melarang penguasaan tunggal atas sektor telekomunikasi nasional. Berdasarkan ketentuan pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 dapatlah dipastikan bahwa dalam penyelenggaraan telekomunikasi nasional tidak diperbolehkan lagi adanya kegiatan yang dapat menyebabkan terjadinya praktek monopoli serta persaingan usaha yang tidak sehat diantara para penyelenggara telekomunikasi.

Mengenai penghapusan monopoli yang saat ini berlaku di sektor telekomunikasi nasional, Pemerintah mengatakan akan tetap mempertahankan monopoli Telkom hingga berakhir masa berlakunya, yaitu pada tahun 2005 untuk jasa SLJJ dan 2010 untuk jasa lokal. Dan, monopoli akan dihapus hanya apabila semua pihak di sektor tersebut setuju. Hal tersebut dikemukakan oleh Menteri Perhubungan Giri Suseno di depan dengar pendapat dengan para anggota DPR menegaskan "RUU itu akan merealisasikan keinginan kita untuk meninggalkan sistem monopoli secara bertahap. Hak yang diberikan oleh Pemerintah

kepada beberapa operator telekomunikasi tertentu akan tetap dipertahankan”.

Rencana penghapusan monopoli Telkom sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentunya merupakan insentif bagi kalangan investor termasuk para investor asing yang berminat melakukan operasi di sektor industri telekomunikasi nasional. Insentif lainnya yang bakal diperoleh melalui UU tersebut ialah perlindungan bagi para investor. Selain melindungi kepentingan para investor, UU tersebut juga harus memperhatikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, dimana hal itu akan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Seiring dengan rencana pelepasan monopoli dan keinginan untuk menerapkan transparansi di tubuh Telkom, disebutkan bahwa Pemerintah telah setuju untuk mengaudit beberapa BUMN, termasuk Telkom. Dan, bahwa audit tersebut merupakan

salah satu butir kesepakatan dalam *Letter of Intent* (LoI) yang ditandatangani pemerintah dengan IMF.¹⁵³

Jika pada bagian terdahulu dikemukakan keinginan Pemerintah agar hak eksklusif Telkom dipertahankan hingga berakhirnya periode eksklusivitas, maka menjelang akhir Juli 1999 Pemerintah tidak berkeberatan jika perhitungan kompensasi keputusan itu disepakati. Hak eksklusif Telkom (layanan telepon lokal hingga tahun 2010 dan SLJJ hingga tahun 2005) dapat dipersingkat jika terjadi kesepakatan diantara pihak-pihak yang terkait dengan perjanjian tersebut yakni Pemerintah, Telkom dan Indosat.

Telkom telah siap menghadapi kondisi baru, bersamaan dengan diberlakukannya Undang-Undang Telekomunikasi yang baru dan bahkan siap melepaskan hak monopoli yang dimilikinya di bidang telekomunikasi dalam negeri. Kesiapan tersebut ditegaskan oleh Asisten Vice President Divisi Komunikasi PT Telkom, AM Sampurna, "Kami siap menghadapi periode diberlakukannya UU Telekomunikasi yang baru. Bahkan kami

¹⁵³ Legiman Misdiyono, Budi Waskito, Tomo Pardede. *Telkom di Tengah Era Reformasi*. Pustaka Sinar, Harapan, 2000. hal 43

juga siap melepaskan hak monopoli kami setiap saat, karena kami telah menyiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan penerapan Undang-Undang tersebut termasuk pelepasan hak monopoli”, katanya.

Telkom yang selama ini mengakar di tengah masyarakat, sehubungan dengan hak monopoli yang dikuasai oleh Telkom dan hak eksklusif yang dimilikinya, dimana sejauh ini keduanya seringkali disamakan karena seolah merupakan dua hal yang tidak terpisah. Sebab Telkom dan Pemerintah berpendapat bahwa hak eksklusif yang dimiliki oleh Telkom bukanlah hak monopoli karena Pemerintah tetap memberikan peluang kepada setiap investor baru selama masa berlakunya hak tersebut.

Masalah terbaru yang dihadapi PT. TELKOM berkaitan dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selama ini penyelenggaraan pertelekomunikasian di Indonesia memang di monopoli oleh dua BUMN yaitu PT.TELKOM dan PT. INDOSAT. Adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut memaksa PT. TELKOM untuk melakukan

restrukturisasi guna meningkatkan daya saing di masa depan.

Langkah-langkah strukturisasi yang dilaksanakan adalah :¹⁵⁴

1. Meniadakan kepemilikan bersama (joint ownership) oleh PT. TELKOM dan PT. INDOSAT dalam suatu perusahaan afiliasi bidang telekomunikasi.
 2. Meniadakan kepemilikan anak perusahaan yang bergerak, baik dalam bidang usaha inti maupun dalam wilayah pelayanan yang sama dengan induk perusahaan; dan
 3. Melepaskan keharusan bekerjasama dengan badan usaha lain seperti diwajibkan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989
- Menindaklanjuti kebijakan tersebut, khususnya menyangkut peniadaan kepemilikan bersama dalam suatu perusahaan afiliasi bidang telekomunikasi, PT. TELKOM dan PT. INDOSAT telah mencapai kesepakatan bersama yang oleh pemerintah selaku regulator dipandang sebagai suatu jalan terbaik. Kesepakatan tersebut dituangkan dalam nota kesepahaman atau Memorandum of Understanding (MoU) yang ditanda tangani pada hari selasa tanggal 15 Februari 2001 di Jakarta. MoU tersebut memuat kesepakatan mengenai transaksi :

¹⁵⁴ Legiman Misdiyono, Budi Waskito, Tomo Pardede. *Telkom di Tengah Era Reformasi*. Pustaka Sinar, Harapan, 2000. hal 52

- a) TELKOM mendapatkan 35% saham milik INDOSAT di TELKOMSEL senilai US\$ 945 juta, sehingga saham TELKOM di Telkomsel menjadi 77,3%;
- b) INDOSAT mendapatkan 22,5% saham TELKOM di Satelindo senilai US\$ 186 juta, ditambah dengan 37,66% saham TELKOM di Lintasarta senilai US\$ 38 juta, serta aset TELKOM di KSO DIVRE IV Jawa Tengah & DI Yogyakarta senilai 375 juta.

Untuk menutup kekurangannya, TELKOM mempunyai kewajiban membayar secara tunai kepada INDOSAT sebesar US\$ 346 juta.¹⁵⁵

MoU yang memuat keharusan PT. Telkom menyerahkan aset KSO di Divisi Regional IV Jawa Tengah-DI Yogyakarta ini ditentang oleh karyawan PT. Telkom yang difasilitasi oleh Serikat Karyawan (SEKAR) nya. Berbagai alasan penolakan dan analisis yang tajam diekspresikan dalam berbagai cara pada beberapa kesempatan. Mulai dari lobi ke pemerintah seperti ke Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi, Menteri Perhubungan, DPR, DPRD, Gubernur, Presiden, pembakaran surat Direksi hingga

¹⁵⁵ Jainul A. Dalimunthe dan Permadi Sindar. *Kebangkitan Nasionalisme Karyawan BUMN*. The Institute of Public Service. 2002. hal. 32-35

unjuk rasa besar-besaran di sejumlah tempat, dilakukan oleh SEKAR TELKOM.

Salah satu alasan penolakan SEKAR TELKOM atas MoU adalah berdasarkan perhitungan perfoma keuangan TELKOM Pra dan Pasca transaksi silang, sebagaimana tampak pada tabel berikut :

Tabel 3.5 Perfoma Keuangan TELKOM Pra dan Pasca Transaksi Silang¹⁵⁶

INDIKATOR	SEBELUM TRANSAKSI	SESUDAH TRANSAKSI	DELTA	INTERPRETASI
Current Ratio	2,69	1,25	(1,44) (53%)	kemampuan aktiva lancar telkom untuk membayar utang jangka pendeknya menurun drastis, CR yang semula diatas angka ideal (2:1) menjadi dalam kondisi rentan
Return on Investment	8,83%	9,7%	0,94	ROI Telkomsel sebesar 28,48 hanyaberpengaruh kecil terhadap efektivitas pengelolaan aset telkom untuk menghasilkan laba

¹⁵⁶ Sumber data dari performance laporan keuangan PT. Telkom Pra dan Pasca Transaksi Silang, posisi bulan Desember tahun 2002

Sikap penolakan ditunjukkan oleh DPW SEKAR TELKOM Divre IV, beberapa hari sebelum MoU tersebut di tanda tangani.

Guna menanggulangi dampak krisis moneter untuk jangka pendek, PT. TELKOM dan mitra usahanya pada Juni 1998 menandatangani MOU yang berlaku sampai akhir tahun 1999 agar kelangsungan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat dapat dilaksanakan. Akan tetapi untuk jangka panjang, tetap diperlukan tindakan penyesuaian skema KSO dengan lingkungan ekonomi yang telah berubah sejak terjadinya krisis.

Secara nasional berbagai penyesuaian (*adjustment*) sangat diperlukan, mengingat perubahan global yang terjadi sangatlah cepat dan signifikan. Sekalipun pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, pembangunan dan penyelenggaraan telekomunikasi telah menunjukkan peningkatan peran penting dan strategis dalam menunjang dan mendorong kegiatan perekonomian, memantapkan pertahanan dan keamanan, mencerdaskan kehidupan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa dalam mengemban wawasan nusantara dan memantapkan ketahanan

nasional serta meningkatkan hubungan antar bangsa baik secara regional maupun internasional.

Berbagai penyesuaian dalam penyelenggaraan telekomunikasi itu secara nasional merupakan kebutuhan nyata, mengingat meningkatnya kemampuan sektor swasta dalam penyelenggaraan telekomunikasi, penguasaan teknologi informasi dan komunikasi serta keunggulan kompetitif dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Pemerintah melalui Dirjen Postel Departemen Perhubungan dan Telekomunikasi memfasilitasi perundingan antara lima mitra KSO dengan PT Telkom. Banyak yang menjadi bahan ketidaksepakatan yang muncul selama masa KSO berlangsung sejak 1 Januari 1996, antara PT Telkom dan lima mitranya. Masing-masing mitra adalah PT Pramindo Ikat Nusantara (Sumatera), PT Ariawest International / AWI (Jabar), PT Mitra Global Telekomunikasi Indonesia (Jateng) PT Mitratel (Kalimantan), dan PT Bukaka Singtel (Indonesia Bagian Timur).

Pokok permasalahan utamanya adalah, kontrak perjanjian yang tidak terlalu jelas yang bahkan sangat mengganggu, sementara yang jelaspun (legal) tidak dijalankan. Misalnya, dalam kontrak disebutkan, mitra membayar gaji karyawan PT

Telkom yang ada di wilayah kerjanya, tetapi pembinaan SDM tetap di tangan kantor pusat PT Telkom.

Disamping itu soal penghitungan angka telepon yang berhasil tersambung selama masa KSO, dihitung dari *switching* sampai ke terminal pelanggan yang disebut satu sistem. Mensistemkan sambungan tidak harus dari ujung ke ujung, tetapi juga bisa dengan melakukannya di tengah, misalnya, hanya menyiapkan kabel primer atau sekunder, bahkan sekedar card di sentral. Ini yang menjadi sengketa, sehingga berapa jumlah nomor sebenarnya yang sudah dibangun mitra, agak rumit untuk disepakati.

Selama ini PT Telkom masih menganggap mitra sebagai duri di dalam daging, yang hanya mencari makan dengan menggunakan fasilitas yang sudah dibangun PT Telkom. Mereka dinilai hanya mencari untung segera dengan modal yang rendah, "Bahkan tanpa membawa uang segar".

Mitra KSO selama tiga tahun, mulai 1 Januari 1996 hingga 31 Maret 1999 wajib membangun dua juta SST, tetapi karena terlanda krisis dan dengan nota kesepahaman, angka itu diubah menjadi 1,26 juta SST. Catatan terakhir menyebutkan, hingga

semester pertama tahun 2000 mitra sudah membangun lebih dari 1,54 juta SST di lima wilayahnya.

Ada lima opsi yang ditawarkan untuk penyelesaian masalah KSO. Yang pertama KSO jalan terus sesuai kontrak, atau (kedua) membentuk perusahaan patungan dengan PT. TELKOM, ketiga perusahaan patungan dengan PT. INDOSAT, keempat mitra mendapat izin sendiri dan pilihan terakhir, terminasi.

PT TELKOM memilih opsi pertama, karena kontrak KSO menjamin hak-hak BUMN itu, tetapi mitra tidak bersedia. Opsi kedua, patungan dengan PT TELKOM dimaui oleh mitra, tetapi PT Telkom menolak sebab jika itu dilakukan berarti kontrol dari BOD kepada jajarannya berkurang atau hilang sama sekali. Opsi ketiga sulit dilaksanakan, sebab PT Indosat kurang berminat dalam pengembangan telepon tetap (*fix line*) dan lebih suka ke *mobile*.

Pilihan keempat, mitra mendapat izin sendiri lebih tidak disukai, meski mungkin bagi masyarakat pengguna lebih baik karena berarti akan ada operator yang bersaing selain PT. TELKOM. Sementara terminasi dini akan membuat PT. TELKOM

mengerahkan dana dan daya untuk membeli kembali investasi dan hak yang diberikan kepada mitra.

Karena dari kelima opsi yang ditawarkan ternyata belum menyelesaikan masalah, pemerintah mengajukan adanya penasihat keuangan (*Finance Advisor-FA*) yang akan menilai masing-masing kemungkinan. FA yang dimiliki masing-masing oleh pemerintah, mitra dan PT Telkom ini akan bekerja dan melaporkan hasilnya ke rapat.

FA yang ditunjuk pemerintah adalah Bahana Security dan UBS Wardbug, PT Telkom menunjuk Solomon, Smith & Barney, sementara mitra masing-masing Canadian *Imperial Bank of Commerce* (AWI), MGTI menggunakan The Dai-Ichi Kangyo Bank, Bukaka Singtel memakai jasa Deutsche Bank, dan Pramindo sedang mendekati Credit Lyonnais.

Guna menanggulangi dampak krisis moneter untuk jangka pendek, PT. TELKOM dan mitra usahanya pada 5 Juni 1998 menandatangani MoU yang berlaku sampai akhir tahun 1999 agar kelangsungan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat dapat dilaksanakan. Akan tetapi untuk jangka panjang, tetap diperlukan tindakan penyesuaian skema KSO dengan lingkungan ekonomi yang telah berubah sejak terjadinya

krisis. Tercapainya solusi masalah KSO untuk jangka panjang adalah bagian penting dari restrukturisasi PT. TELKOM. Lagi pula penyelesaian tersebut merupakan prasyarat untuk liberalisasi pertelekomunikasian Indonesia demi kelangsungan laju pembangunan serta peningkatan dan perluasan pelayanan kepada masyarakat.¹⁵⁷

Solusi masalah KSO untuk jangka panjang setidaknya harus memenuhi kriteria seperti di bawah ini:

- a) Menjamin kelangsungan pembangunan dan peningkatan serta perluasan pelayanan kepada masyarakat;
- b) Meningkatkan profitabilitas dan daya saing PT. TELKOM, dan
- c) Tidak menimbulkan kewajiban pembiayaan pada pemerintah dan PT. TELKOM;
- d) Menciptakan situasi yang kondusif bagi investasi swasta.

Proses pencapaian solusi jangka panjang masalah KSO dilaksanakan sebagai berikut:

- a) Arah penyelesaian KSO jangka panjang ditentukan oleh pemerintah;
- b) Atas dasar pengarahan tersebut, PT. TELKOM menegosiasikan dengan masing-masing mitra KSO nya sesuai

¹⁵⁷ Jainul A. Dalimunthe dan Permadi Sindar. *Kebangkitan Nasionalisme Karyawan BUMN*. The Institute of Public Service. 2002. hal. 32-35

dengan mekanisme yang digariskan Undang-Undang No.1 Tahun 1995;

- c) Mengingat situasi dan kondisi KSO di masing-masing wilayah KSO tidak sama, maka solusi yang akan dicapai dengan mitra yang satu dapat berbeda dari solusi yang disepakati dengan mitra lain.

Sejalan dengan kondisi perekonomian yang diperkirakan semakin membaik, skema KSO yang disempurnakan merupakan salah satu pilihan alternatif yang dapat dikaji. Skema ini telah melewati suatu proses pembelajaran (*learning process*) yang cukup berarti bagi kedua pihak dan memberikan hasil usaha yang baik bagi PT. TELKOM. Meskipun demikian dari hasil evaluasi yang telah dilakukan keberhasilan skema ini sangat ditentukan oleh kualitas hubungan kedua pihak dan skema ini belum dapat menampung kebutuhan pembangunan dalam kurun-kurun waktu sambungan internasional.

Sedangkan PT. INDOSAT akan diizinkan menyelenggarakan telekomunikasi tetap sambungan langsung jarak jauh nasional dan sambungan lokal (regional). Langkah-langkah reposisi dan

restrukturisasi PT. TELKOM dan PT INDOSAT adalah sebagai berikut:¹⁵⁸

- a) Menetapkan kebijakan Menteri Perhubungan RI dalam bentuk cetak biru "Kebijakan Pemerintah tentang Reformasi Telekomunikasi" ,
- b) Mengusahakan pengesahan Undang-Undang Telekomunikasi yang baru oleh DPR,
- c) Memberi izin prinsip kepada PT. TELKOM untuk menyelenggarakan jasa telekomunikasi tetap sambungan internasional dan kepada PT. INDOSAT untuk jasa telekomunikasi tetap sambungan langsung jarak jauh dan jasa telekomunikasi tetap sambungan lokal (regional),
- d) Menertibkan semua perizinan PT. TELKOM dan PT. INDOSAT mengenai penyelenggaraan jasa telekomunikasi di luar usaha intinya (*core business*),
- e) Menyelesaikan masalah KSO antara PT. TELKOM dengan Mitra KSO-nya serta mengadakan restrukturisasi internal PT. TELKOM dan PT. INDOSAT,

¹⁵⁸ Jainul A. Dalimunthe dan Permadi Sindar. *Kebangkitan Nasionalisme Karyawan BUMN*. The Institute of Public Service. 2002. hal. 37

- f) Memberi izin (tetap) penyelenggaraan kepada PT.TELKOM untuk menyelenggarakan telekomunikasi tetap sambungan internasional pada tahun 2005,
- g) Memberi izin (tetap) penyelenggaraan kepada PT. INDOSAT untuk menyelenggarakan telekomunikasi tetap sambungan langsung jarak jauh nasional pada tahun 2006,
- h) Memberi izin (tetap) penyelenggaraan kepada PT. INDOSAT untuk menyelenggarakan telekomunikasi tetap sambungan lokal pada tahun 2011.

Disamping itu perlu dipikirkan agar skema ini dapat lebih mendorong terwujudnya kemandirian dan daya saing PT. TELKOM di masa yang akan datang. Solusi jangka panjang masalah KSO yang menuju ke arah usaha patungan (JVC) regional merupakan alternatif lain yang cukup realistis untuk dikembangkan sebagai dasar negosiasi antara PT. TELKOM dan masing-masing mitra KSO. Pendapat ini didasari pertimbangan bahwa usaha patungan (JVC) :¹⁵⁹

- a) Lebih menjamin kelangsungan pembangunan dan perluasan pelayanan masyarakat dengan tidak menimbulkan beban

¹⁵⁹ Buletin Kita, Nomor,XIV, Tahun 2003,hal 9

kewajiban pembiayaan (*non-re- course*) baik bagi pemerintah maupun PT. TELKOM.

- b) JVC merupakan persetujuan kedua belah pihak, sehingga PT. TELKOM tidak usah melakukan pembayaran menurut pasal 17 Perjanjian KSO pada saat transformasi KSO menjadi usaha patungan.
- c) Lebih memberi kepastian berusaha bagi kedua belah pihak bila dibandingkan dengan konsep kemitraan KSO.
- d) Perjanjian JVC dapat dinegosiasikan sehingga sesudah waktu tertentu PT. TELKOM dapat membeli saham mitranya dan sementara itu profitabilitas PT. TELKOM tidak menurun.
- e) Sesuai dengan kecenderungan struktur ekonomi yang lebih terbuka dan berorientasi pada investasi swasta.

Alternatif lain sebagai arah solusi jangka panjang masalah KSO yang dapat dikembangkan adalah berdasarkan prinsip-prinsip :

- a) Semua pembangunan yang telah dilaksanakan oleh mitra KSO dialihkan kepada PT. TELKOM.
- b) Sebagai kompensasi untuk pengalihan tersebut pemerintah memberi lisensi penyelenggaraan jasa telekomunikasi tetap

sambungan lokal/regional kepada mitra KSO dan sebagian hasil pengoperasian yang dilaksanakan oleh PT. TELKOM.

- c) Nilai lisensi yang diberikan sebagai kompensasi tadi ditetapkan pemerintah, sedang persyaratannya ditentukan departemen teknis sebagai regulator pertelekomunikasian Indonesia.
- d) Eksklusivitas FT. TELKOM dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi tetap sambungan lokal/regional akan berakhir saat izin tersebut diberikan kepada mitra.

Adanya pembagian penyelenggaraan telekomunikasi menjadi penyelenggaraan *jaringan telekomunikasi* dan penyelenggaraan *jasa telekomunikasi*, maka secara keseluruhan pelaku bisnis nasional baik usaha kecil, menengah dan koperasi maupun BUMN dan usaha swasta besar, mempunyai kesempatan yang sama untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan telekomunikasi nasional. Akan tetapi Cetak Biru ini, sebagaimana kebanyakan kebijakan yang ditetapkan pemerintah, haruslah "dikawal" keberadaan dan implementasinya.

Sebab tak sedikit kebijakan pemerintah yang dalam implementasi-nya mengalami hambatan dan penyimpangan.

Bahkan tak jarang pula hambatan dan penyimpangan dimaksud berasal dari pemerintah sendiri. Karena itu keberadaan komponen terkait dalam masyarakat atau yang lebih dikenal sebagai *stakeholders* haruslah betul-betul mendorong dan menjamin implementasi kebijakan ini agar terhindar dari berbagai penyimpangan termasuk permainan politik yang mengutamakan kepentingan sesaat.

Di tengah berbagai sorotan publik dan fokus para analis yang terutama berkaitan dengan dilema KSO, Telkom tetap melangkah menuju masa depan seraya melakukan berbagai pembenahan internal yang dirasakan perlu sebagai antisipasi bagi rencana privatisasi Telkom setelah memasuki era pasca Undang-Undang Nomor 36 tahun 1999. Salah satu langkah yang perlu diambil dalam rangka melakukan pembenahan diantaranya adalah menerapkan efisiensi seperti dikemukakan oleh pengamat pasar modal Jasso Winarto dari *Sigma Research Institute*.¹⁶⁰

Telkom membutuhkan strategi baru untuk dapat meningkatkan kinerjanya pada tahun 1999 agar mampu mencatat laba yang lebih tinggi dibanding tahun 1998. Strategi

¹⁶⁰ *SpeedNews*, tanggal 7 Januari 1999

baru yang dapat ditempuh antara lain adalah efisiensi di tubuh BUMN tersebut sehingga mampu meningkatkan laba, khususnya saat pemerintah melaksanakan divestasi dalam waktu mendatang seperti direncanakan beberapa waktu lalu.

Divestasi yang akan dilaksanakan oleh pemerintah merupakan langkah untuk merealisasikan privatisasi Telkom melalui *public offering* atau penawaran umum dan Pembenahan internal. Pembenahan internal yang telah dilaksanakan oleh Telkom hingga kini antara lain adalah melakukan restrukturisasi di seluruh tubuh perusahaan afiliasi yang memiliki kinerja buruk, termasuk kemungkinan melepaskan kepemilikan saham di perusahaan tersebut.¹⁶¹ Direktur Keuangan Telkom, Harry Supangkat, mengatakan bahwa Telkom tengah melakukan *mapping* atau pengkajian atas semua perusahaan-perusahaan afiliasinya dalam rangka memperoleh kesimpulan mengenai penempatan sahamnya yang perlu direstrukturisasi. Dari hasil *mapping* yang dilaksanakan, selanjutnya Telkom akan membuat suatu kategorisasi atas perusahaan-perusahaan afiliasi untuk mengetahui perlu atau tidaknya Telkom terlibat di dalam perusahaan-perusahaan afiliasi tersebut.

¹⁶¹ SpeedNews, tanggal 19 April 1999

Ada sejumlah 17 perusahaan afiliasi dimana Telkom turut menjadi pemilik saham. Namun untuk melepaskan kepemilikan saham atau melakukan restrukturisasi, Telkom perlu mempertimbangkan sejumlah besar faktor termasuk penilaian kinerja. Dikatakan bahwa Telkom lebih memilih untuk memiliki saham pada suatu perusahaan afiliasi jika bidang usahanya relatif sama. Sedangkan restrukturisasi pada perusahaan afiliasi itu terutama dilakukan terhadap perusahaan yang memiliki kinerja buruk yang dikhawatirkan akan mempengaruhi privatisasi Telkom di masa nanti.

Pernyataan manajemen Telkom untuk menunda pelaksanaan privatisasi Telkom ternyata tidak dapat meredam pendapat-pendapat pemberitaan ataupun perkiraan mengenai hal tersebut. Hampir semuanya menyuarakan perlunya Telkom segera melakukan privatisasi dengan melepas saham mayoritas pemerintah pada BUMN tersebut, ataupun yang memproyeksikan dampak yang kelak akan diperoleh Telkom menyusul privatisasi tersebut.

Dalam bab berikutnya akan dibahas kebijakan tentang penghapusan kepemilikan silang di antara kedua BUMN telekomunikasi, PT. TELKOM dan PT. INDOSAT, yang dalam

tahapan implementasinya ternyata mengandung banyak masalah. Secara praktis, Struktur Industri Telekomunikasi Indonesia Menuju Masa Depan dapat dilihat pada tabel 3.6

Tabel 3.6 Struktur Industri Telekomunikasi Indonesia

Segmen	STRUKTUR		Penyelenggaraan				
			hingga 2004	hingga 2005	hingga 2010	setelah 2011	
TELEKOMUNIKASI JARINGAN UMUM JASA	MULTIMEDIA	Multi Media	Persaingan terbuka				
		Internet	Persaingan terbuka				
	Tetap	Internasional tetap	persaingan (eklusifitas)	indosat&satelindo	indosat, telkom dan penyelenggara lainnya		
		DLD tetap	persaingan (eklusifitas)	TELKOM		indosat, TELKOM & penyelenggara lainnya	
		lokal tetap	kabel	persaingan (eklusifitas)	TELKOM & KSO		
			radio	persaingan	TELKOM & RATELINDO		penyelenggaraannya
	Bergerak	Jasa Nilai Tambah	persaingan	terbuka			
		GMPCS	persaingan	terbuka			
		Selular	persaingan	terbuka			
		Trunking	persaingan	terbuka			
		Radio Panggil	persaingan	terbuka			
	Transponder Satelit dan Penjualan		persaingan	terbuka			
	penyiaran		persaingan	terbuka			
	Penggunaan Pribadi pemerintah	PSR PIP	tidak ada persaingan	RRI & TVRI			
		LAIN-LAIN	tidak ada persaingan	Swasta			
	departemen pertahanan		tidak ada persaingan	Angkatan bersenjata			
	new switching		persaingan	terbuka			
	switching		persaingan	terbuka			

Sumber : Dalimunthe dan Sindar (2002: 29)

3. Pengawasan yang dilakukan terhadap Pelaksanaan

Program Program Kerjasama PT.Telkom (BUMN) dengan

Mitra Usaha

a. Pengawasan Internal PT. TELKOM

Dalam pengelolaan PT. TELKOM Direksi memiliki wewenang yang luas untuk mengelola perusahaan dengan diawasi oleh Komisaris secara profesional, merubah cara

pengendalian secara langsung melalui berbagai ijin, petunjuk dan berbagai formalitas aturan atau yang lebih dikenal dengan *control by process* ke arah kontrol berdasarkan hasil atau *control by result*. Hal ini berarti pemerintah selaku pemegang saham hanya akan menentukan target-target kuantitatif yang harus dicapai oleh manajemen, seperti rentabilitas, likuiditas, dan solvabilitas serta kualitas hasil usaha yang tercermin dalam *Return on Equity (RoE)* dan *Return on Investment (RoI)* tertentu. Besarnya angka RoE dan RoI yang diharapkan ini didasarkan pada *banchmark* tertentu yaitu kinerja yang dicapai oleh perusahaan terbaik sesuai dengan bidang usaha masing-masing BUMN. Disamping itu juga dilakukan penyempurnaan organisasi dan korporatisasi perusahaan dan tindakan-tindakan lain yang memungkinkan BUMN berkembang sebagai perusahaan yang sehat.

Program tersebut di atas, sebagaimana telah disinggung sebelumnya, bertujuan untuk mengurangi monopoli kontrol negara atas PT. TELKOM. Dalam hubungannya dengan profesionalisasi pengelolaan PT. TELKOM, hal tersebut akan menyebabkan terjadinya berbagai distorsi, seperti pola

pengelolaan PT. TELKOM menjadi sama seperti birokrasi pemerintah dan benturan kepentingan antara fungsi regulator dan penyelenggara bisnis. Disamping itu, PT. TELKOM menjadi cenderung tertutup sehingga berbagai penyalahgunaan dimungkinkan. Iklim birokrasi yang korup serta pengelolaan PT. TELKOM yang tidak transparan adalah kondisi yang sangat tepat untuk menjadi lahan tumbuhnya berbagai praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

Masalah internal lain yang cukup menonjol adalah dari segi manajemennya yang tidak *capatible*, yang diharapkan pemerintah dalam menempatkan orang-orang yang tepat dalam memimpin BUMN ini¹⁶²

Transparansi dalam pengelolaan PT. TELKOM merupakan prakondisi yang penting untuk meningkatkan kinerja ekonomi PT. TELKOM dan merupakan kunci keberhasilan dalam menciptakan lingkungan bisnis yang tepat bagi program restrukturisasi PT. TELKOM. Pemerintah telah membuat komitmen dalam penerapan praktek-praktek *good governance* dengan menerbitkan Surat Edaran No. S-106/M-PM.PBUMN/2000 pada tanggal 17 April 2000 yang

¹⁶² Panji Anoraga, BUMN, Swasta dan Koperasi, Tiga Pelaku Ekonomi, hal 50.

menyerukan agar BUMN melaksanakan praktek-praktek *good corporate governance* dan mengindikasikan bahwa segera setelah dikeluarkannya kebijakan ini, akan ditetapkan pedoman pelaksanaan bagi BUMN dalam menerapkan *good corporate governance*. Dengan pedoman-pedoman tersebut, PT. TELKOM sebagai salah satu BUMN akan memiliki acuan yang sama dalam melaksanakan *good corporate governance*, yaitu Surat Keputusan No.KEP-23/M-PM.PBUMN/2000 mengenai Pengembangan Praktek *Good Corporate Governance* dalam Perusahaan Perseroan (Persero) Praktek-praktek *good corporate governance* yang akan diperkenalkan kepada BUMN antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Peran dan tanggung jawab komisaris akan didorong untuk lebih efektif dalam mengawasi dan memberikan pendapat kepada Direksi dalam pengelolaan BUMN;
- 2) Peran dan tanggungjawab Direksi akan diperjelas, khususnya sehubungan dengan tujuan utama masing-masing BUMN;
- 3) Pembentukan Komite Audit sebagai sub-komite Komisaris akan diwajibkan bagi semuaBUMN;

- 4) Kriteria seleksi dan proses penunjukan yang transparan dan jelas bagi Direksi. Hal ini termasuk dan merupakan perbaikan atas uji kelayakan dan kepatutan yang telah ada;
- 5) Surat penunjukan bagi Komisaris dan Direksi yang baru ditunjuk akan dibuat, yang secara formal akan menjelaskan antara lain tugas, tanggungjawab serta harapan-harapan pemegang saham;
- 6) Program pengenalan/orientasi untuk Komisaris dan Direksi baru akan dilakukan untuk memastikan agar Komisaris dan Direksi segera dapat memberikan kontribusinya kepada perusahaan;
- 7) Dokumen *Statement of Corporate Intent (SCI)* akan diperkenalkan bagi semua BUMN yang 100% sahamnya dimiliki pemerintah. Dokumen ini merupakan dokumen maksud perusahaan yang telah disetujui oleh BUMN dan pemerintah sebagai pemegang saham yang intinya memuat target-target kinerja serta indikator-indikator lain yang harus dicapai dan dipertanggungjawabkan oleh BUMN. Dokumen ini akan merupakan suatu dokumen yang dapat diakses oleh publik;

8) Sistem Insentif Berdasarkan Kinerja (*Performance Incentive System*) akan diberikan bagi direksi yang dikaitkan dengan pencapaian target keuangan dan non-keuangan yang akan mendorong direksi bertindak secara profesional dan obyektif sejalan dengan tujuan-tujuan pemerintah sebagai pemegang saham.

Prinsip dasar praktek *good corporate governance* sendiri terdiri dari tiga unsur yaitu transparansi, kemandirian dan akuntabilitas. Transparansi adalah keterbukaan dalam melaksanakan suatu proses dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi yang material dan relevan (*disclosure*) mengenai perusahaan. Dengan transparansi, pihak-pihak yang terkait akan dapat melihat atau memahami bagaimana dan atas dasar apa keputusan tertentu dibuat serta bagaimana PT. TELKOM dikelola dan pengungkapan informasi-informasi (*disclosure*) akan menjamin bahwa PT. TELKOM memberikan informasi yang akurat dan aktual mengenai kinerja perusahaan kepada pemegang saham. Kemandirian diartikan sebagai keadaan dimana Persero bebas dari pengaruh/tekanan pihak lain yang tidak sesuai dengan mekanisme korporasi. Hal ini akan ditekankan sehingga

dalam menjalankan tugasnya, Komisaris dan Direksi PT. TELKOM akan terbebas dari tekanan maupun pengaruh, baik dari dalam maupun dari luar perusahaan. Akuntabilitas diartikan sebagai adanya sistem pertanggungjawaban dalam pelaksanaan tugas dan wewenang yang dimiliki organ Persero.

Program reformasi di bidang *corporate governance* antara lain termasuk:

- 1) Komitmen PT. TELKOM untuk mengumumkan laporan keuangannya melalui wajib daftar perusahaan, dan publikasi secara langsung melalui penerbitan laporan keuangan;
- 2) Komitmen dengan dunia internasional untuk mengaudit PT. TELKOM oleh akuntan publik;
- 3) Penyiapan prosedur yang transparan dan terdokumentasi mengenai metode-metode privatisasi yang segera diadopsi dalam keputusan menteri;
- 4) Komitmen untuk menjamin agar PT. TELKOM berada dalam proses menuju pembentukan *websites* masing-masing sebagai cara untuk mendistribusikan laporan tahunan secara lebih luas kepada publik;

- 5) Komitmen untuk menjamin bahwa PT. TELKOM mengikuti kaidah-kaidah transparansi dan keadilan dalam praktek-praktek pengadaan barang dan jasa, termasuk membuat aturan-aturan yang memadai dalam pengadaan barang dan jasa.

b. Pengawasan Eksternal

Kontrol merupakan salah satu fungsi manajemen, dimana tingkat kontrol yang tepat dan fleksibel akan membantu manajemen dalam mencapai tujuan perusahaan. Tetapi sebaliknya kontrol yang terlalu berlebihan dapat mengganggu proses manajerial dalam perusahaan. Tinjauan terhadap ketentuan-ketentuan yang melandasi BUMN di Indonesia memberikan gambaran betapa kepentingan politik dalam BUMN mengalahkan komitmen bisnis BUMN. Tinjauan ini dapat diarahkan pada tiga struktur kontrol. *Pertama*, dilihat dan struktur pengawasan keuangan BUMN. *Kedua*, keberadaan Peraturan Pemerintah No. 3 tahun 1983 tentang Tatacara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan

Perseroan (Persero). *Ketiga*, struktur pengadaan (*procurement structure*) BUMN.¹⁶³

Didalam struktur pengawasan pemerintah terdapat sistem pengawasan keuangan negara baik yang bersifat eksternal maupun internal dari pemerintah. Kontrol yang bersifat eksternal datang dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sedangkan pengawasan yang bersifat internal pemerintah atau pengawasan fungsional mencakup pengawasan yang datang dari Inspektorat Jenderal dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Struktur pengawasan tersebut telah baku dalam konteks negara. Tetapi perlu dipertanyakan, apakah tepat juga diberlakukan kepada BUMN.

Dalam praktek, sistem pengawasan dari lembaga pengawasan yang bersifat internal atau eksternal pemerintah ini, yang lebih mempergunakan pendekatan keuangan negara atau pengawasan atas instansi pemerintah, juga diberlakukan terhadap BUMN (dalam situasi yang sekarang ini sebenarnya pendekatan pengawasan yang perlu dilakukan adalah

¹⁶³ I Ketut Mardjana, "*Anatomi dan Kinerja BUMN*". Makalah dalam Pendidikan dan an Restrukturisasi dan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pusbina Diklat Fungsional Lembaga Admmistrasi Negara RI, Jakarta, 1998, hal. 19.

pengawasan atas lembaga usaha dengan pendekatan bisnis). Dalam hal ini, kepatuhan pengelola BUMN terhadap prosedur dan perangkat hukum yang berlaku bagi instansi pemerintah menjadi tuntutan. Penyimpangan dari prosedur dan ketentuan dimaksud, walaupun secara pendekatan bisnis dibenarkan, maka pengelolaan BUMN akan dapat dipersalahkan atas tindakannya tersebut.

Seperti halnya dengan entitas bisnis pada umumnya, pemerintah harus dengan serius melihat BUMN sebagai *public official* yang mandiri dengan peran sosio-ekonomi dan sosio-kultural yang dapat dikalkulasikan dengan jelas dan terbuka, tanpa campur tangan dari pemerintah. Pengawasan terhadap BUMN juga bertitik tolak dari pelaksanaan tanggung jawab publik setiap BUMN. Secara demikian lalu ada beberapa hal yang harus dilakukan, yaitu:¹⁶⁴

- 1) Perlunya dibuatkan suatu *rule of cmchict* yang tidak memperbolehkan pemerintah mencampuri urusan-urusan manajerial BUMN serta masalah-masalah teknis lainnya. Pemerintah hanya boleh mengajukan saran dan tidak

¹⁶⁴ *ibid.*, hal. 9, Diyakini bahwa dengan campur tangan pemerintah perjalanan BUMN tidak akan pernah mulus tetapi akan sarat dengan pesan-pesan birokrasi yang justru akan menibebani BUMN itu sendiri. Dengan adanya tanggung jawab publik ini diharapkan peran birokrasi yang berlebihan akan dapat dikurangi secara proporsional dan disesuaikan dengan fungsinya sebagai regulator.

diperkenankan memberikan perintah pada BUMN. Kepentingan pemerintah terhadap BUMN harus ditorehkan secara hitam di atas putih pada klausul-klausul legal-formal BUMN, seperti misalnya pada akte pendirian BUMN. Di satu pihak, ini merupakan minimalisasi peran pemerintah terhadap BUMN. Di lain pihak, pemerintah memperoleh jaminan dari BUMN untuk selalu mendapatkan keuntungan dari usaha-usaha BUMN.

- 2) Penentuan personal pengelola BUMN di tingkat teknis maupun pada tingkat politik murni harus berada di tangan tenaga-tenaga profesional yang dapat dikuantifisir kapabilitasnya. Baik menteri yang mengurus BUMN maupun jajaran direksi BUMN, mutlak bukan berasal dari golongan politik partisan, seperti halnya aktivis partai politik, tetapi murni dari tenaga profesional yang siap mengelola BUMN. Dengan demikian akan didapatkan suatu perusahaan yang dalam pergerakannya tidak terlalu kaku dan mempunyai pertanggungjawaban kepada publik yang lebih terbuka.

Secara yuridis dalam Undang-Undang Nomor 19 Prp Tahun 1960, dalam kerangka ini pengawasan serta kontrol

perusahaan Negara diatur cukup ketat, karena tidak hanya diawasi oleh Mentri bidang teknis yang terkait dan Badan Pimpinan Umum tapi juga oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)¹⁶⁵

PT. TELKOM sebagai salah satu BUMN dalam kegiatan usahanya di atur dan diawasi oleh Pemerintah. Peraturan-Depemerintaharpostel menetapkan garis besar kebijakan sektor telekomunikasi berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. DePeraturan-Pemerintaharpostel juga bertanggung jawab atas pelaksanaan peraturan perundangan serta kebijakan-kebijakan tersebut. Kebijakan DePeraturan-Pemerintaharpostel disesuaikan dari waktu ke waktu dan mengatur antara lain kebijakan eksekutif TELKOM, struktur tarif serta kewajiban perintisan dan pelayanan umum. Perubahan atas kebijakan-kebijakan yang berlaku bagi TELKOM dan kegiatan usahanya dapat memberikan dampak negatif yang material terhadap prospek usaha dan keuangan TELKOM.

c. Pengawasan melalui kerangka regulasi

Upaya pembangunan melalui restrukturisasi BUMN ini sebenarnya akan lebih tepat sasaran apabila diperhatikan dua

¹⁶⁵ Prof. Soekardono, Hukum Dagang Indonesia (jilid I bagian kedua), menyatakan bahwa kontrol BUMN yang diberikan adalah terlalu keras (berdasarkan Pasal 25 Undang-Undang No. 19 Prp Tahun 1960

aspek lagi yaitu kelebihan maupun kekurangan dari korporasi yang berbentuk BUMN. Kelebihan yang menjadi kekuatan yang dimiliki oleh BUMN tersebut antara lain :

1. Eksistensinya dijamin oleh Pasal 33 UUD 1945
2. Mempunyai kekuatan yang cukup tinggi dalam perundingan di forum-forum internasional.
3. Dapat membina keterpaduan antar BUMN, yang sudah bergerak dalam segala bidang.
4. Mempunyai banyak prasarana untuk pengembangan dan pelatihan, baik bagi tenaga-tenaga managerial maupun tenaga-tenaga trampil.
5. Mempunyai banyak kemungkinan untuk alih teknologi, yang sangat diperlukan dalam melaksanakan pembangunan nasional.

Namun demikian BUMN mempunyai beberapa kelemahan yang menjadikannya sulit untuk berkembang layaknya sebuah koperasi, yaitu antara lain :

1. Prestasi ekonomi yang terlalu rendah. Beberapa penelitian tentang prestasi relatif dari BUMN dan perusahaan swasta yang bergerak di bidang yang sama, mengungkapkan bahwa prestasi ekonomi BUMN pada umumnya jauh lebih rendah

dari perusahaan swasta. Prestasi ekonomi yang lebih rendah ini bukan semata-mata disebabkan oleh kendala ekstern, seperti campur tangan pemerintah dan dwifungsi yang dijalankan oleh berbagai BUMN sebagai usaha bisnis maupun wahana pembangunan, akan tetapi juga oleh kelemahan dalam manajemen BUMN.

2. Kurang luwesnya beroperasi, baik karena hambatan-hambatan perundang-undangan, birokrasi, maupun semangat sumber daya manusia yang ada di BUMN, yang pada umumnya kurang berorientasi pada bisnis.
3. Pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah yang dirasakan justru mengurangi kemampuan BUMN untuk melakukan adaptasi yang cepat yang penuh ketidakpastian. Seperti diketahui, ada banyak badan yang berwenang mengawasi dan membina BUMN, yaitu Dewan Komisaris, Direktorat Jendral pada Departemen Teknis, Inspektorat Jendral pada Departemen Teknis, badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Direktorat Persero (Departemen Keuangan), Biro Tata Usaha BUMN di Departemen Teknis, DPR, Pemerintah Daerah, maupun Perbankan jika BUMN yang bersangkutan mempunyai kredit. Masing-masing pengawas mempunyai bahasanya sendiri-sendiri sehingga menyulitkan pelaksana di lapangan.

4. Kurang jelasnya kriteria keberhasilan BUMN, karena majemuknya misi BUMN baik sebagai pencari keuntungan, maupun sebagai wahana pembangunan dalam arti luas.
5. Krena BUMN banyak dipengaruhi oleh lingkungan Pemerintah, dirasakan profesionalisme di bidang usaha di antara Direksi dan Dewan Komisaris masih kurang. Keadaan demikian sering menimbulkan mis komunikasi, karena masing-masing pihak yang duduk dalam BUMN atau yang berkepentingan BUMN, kurang mengetahui fungsi masing-masing.
6. Dirasakan pula adanya inefisiensi pada operasi BUMN.
7. Proses pengambilan keputusan berlangsung lama, yang kalau hal tersebut berlangsung di perusahaan swasta, perusahaan tersebut akan terancam kelangsungan hidupnya karena kehilangan banyak peluang.

Dalam menjalankan Perusahaan Telekomunikasi sebagai industri bisnis, kebijakan Perusahaan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan. Program Perusahaan secara normatif dibagi atas dua kategori, yaitu :

1. Memperbaiki iklim usaha

Dalam kinerja Perusahaan Telekomunikasi di seluruh dunia telah menunjukkan bahwa ada pengaruh yang kurang baik karena Perusahaan menikmati Preferensi dan perlakuan khusus yang mengisolasi mereka dari kekuatan-kekuatan persaingan. Di bawah ini terdapat contoh-contoh tindakan untuk merangsang timbulnya bisnis yang kuat, yaitu :

- a. Persaingan, menampilkan kekurangan dan kelemahan sebuah perusahaan serta mendorong timbulnya tindakan dari Pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk menghilangkan preferensi dan perlindungan yang diberikan kepada BUMN, menghilangkan kontrol harga (bila dapat dilakukan), serta memperbolehkan pendatang baru untuk menghilangkan monopoli. Karena itu PT. Telkom dapat beroperasi di lingkungan yang kompetitif seperti halnya perusahaan swasta.
 - b. Pembatasan anggaran pemerintah secara ketat mengingatkan para Direksi untuk tidak selalu mengharapkan subsidi. Pembayaran dari anggaran pemerintah kepada perusahaan hanya akan dilakukan dalam rangka pelayanan jasa masyarakat untuk membantu perusahaan-perusahaan menutup biaya tambahan untuk jasa-jasa yang bersifat non-ekonomis. Dana yang tersedia untuk suntikan modal baru akan sangat dibatasi.
2. Memperbaiki hubungan Pemerintah dengan perseroan.

Pemerintah harus melanjutkan beberapa ukuran yang ditujukan untuk memungkinkan Direksi mengejar sasaran bisnis yang jelas. Contoh dari langkah-langkah yang diambil adalah :

- a. Pengangkatan Dewan Komisaris dan Direksi harus didasarkan atas kemampuan memimpin dan kemampuan dan professional dan dengan pertanggungjawaban secara penuh terhadap hasil;
- b. Pemberian otonomi manajerial akan memungkinkan para manajer untuk membuat pilihan-pilihannya sendiri terhadap seleksi dan jumlah pegawai;
- c. Apabila para manajer yang ada tidak dapat mencapai titik balik yang diperlukan, maka akan diperimbangkan untuk mengkontrak manajemen;
- d. Perbaikan gaji, manfaat upah insentif, persyaratan kerja, dan disiplin, produksi pasar dan sumber input, membuang aktifitas, dan sebagainya;
- e. Penyediaan pelayanan kepada masyarakat seperti kesehatan dan perumahan akan dipisahkan dari operasi perusahaan jasa telekomunikasi. Apabila bisnis, diminta untuk tetap menjalankan kewajiban pelayanan masyarakat tertentu dan pembayaran untuk keperluan jasa telekomunikasi tersebut secara eksplisit akan dilakukan.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa terhadap pokok permasalahan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut :

1. Alasan dilakukannya Kerjasama operasional antara Telkom dengan kelima Mitra Usahanya di Wilayah Sumatra (PT. Pramindo Ikat Indonesia), Jawa Barat (PT.Aria West International), Jawa Tengah & DIY (PT. Mitra Global Telekomunikasi Indonesia) adalah untuk :
 - a. Perluasan dan pembangunan jaringan yang dilakukan dengan melaksanakan pembangunan jaringan baru, peningkatan efisiensi perusahaan.
 - b. Persiapan memasuki era pasar bebas dengan melakukan analisis, memilih dan menetapkan kembali strategi yang tepat dan terarah sebagaimana tertuang dalam *Corporate Strategic Scenario (CSS)*.

- c. Upaya pencapaian *World Class Operator* dengan melakukan restrukturisasi Internal, Kerjasama Operasi dan melakukan *Initial Publik Offering (IPO)*.
 - d. Memberikan Kesempatan yang lebih luas kepada Swasta Nasional dan Internasional dalam pembangunan Pertelekomunikasian di Indonesia dengan melibatkan mereka dalam pembangunan pertelekomunikasian secara langsung.
2. Konsekwensi dari hubungan hukum perdata yang terjadi pada perjanjian kerjasama operasional antara Telkom dengan kelima Mitra Usahanya merupakan suatu peristiwa hukum. Kedua belah pihak tidak bisa terlepas dari perikatan yang dibuat antara para pihak yang membuatnya. Dasar dari hubungan hukum adalah bentuk perjanjian kerjasama operasional secara tertulis, yang didalamnya memuat klausul-klausul yang mengatur hak dan kewajiban PT. Telkom dan Mitra Usaha serta penerapan hak opsi beli Telkom setelah berakhirnya perjanjian. Seiring dengan adanya deregulasi perundangan khususnya Undang-Undang No.5/1999 tentang larangan praktek monopoli, Undang-Undang No. 8/1999 tentang Perlindungan Hak Konsumen, Undang-Undang No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah serta Undang-Undang No. 36/1999

tentang Telekomunikasi mengakibatkan pola Kerjasama Operasi antara PT. TELKOM dengan Mitra Usaha tidak sesuai lagi dengan spirit liberalisme yang terkandung dalam deregulasi perundangan tersebut.

3. Skema pengawasan yang dilakukan dalam pelaksanaan Kerjasama Operasi meliputi dua jenis pengawasan yaitu :
 - a. Pengawasan Internal PT. TELKOM yang dilakukan oleh Dewan Komisaris dan pimpinan PT. TELKOM sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing.
 - b. Pengawasan Eksternal, dilakukan oleh pemerintah dan seperti halnya entitas bisnis pada umumnya, PT. TELKOM juga bertanggung jawab kepada Publik.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa Kerjasama Operasi yang dilakukan oleh PT. TELKOM dengan Mitra Usaha merupakan salah satu bentuk kerjasama antar perusahaan (PT. TELKOM dengan Mitra) dengan pola sub kontrak.

B. Saran

Mengingat era globalisasi ekonomi dewasa ini semakin mengkrystal dan makin tipisnya batas negara dengan adanya kemajuan teknologi arus informasi serta jasa telekomunikasi

yang pada gilirannya terbentuk blok-blok perdagangan akibat terbentuknya organisasi AFTA,GATT,APEC,WTO dsb, telah menciptakan tantangan bisnis yang semakin besar yaitu dengan kompetisi (competition) yang semakin tinggi, teknologi (Technologi) yang semakin canggih, peraturan perundangan (Legislation) yang semakin ketat serta pelanggan (Customer) yang semakin pandai dan kritis.

Guna mengahapi tantangan seperti ini maka sebaiknya pemerintah Indonesia lebih waspada dan mempersiapkan diri untuk memberikan kesempatan kepada para pelaku bisnis terutama yang bergerak di bidang jasa telekomunikasi di Indonesia harus melakukan perubahan dan perbaikan di semua bidang diantaranya :

1. Kondisi makro politik yang stabil dan jaminan keamanan dalam suatu negara atau pemerintahan sangat penting untuk membuat iklim usaha yang kondusif sehingga dapat memberikan rangsangan pada investasi baik asing maupun lokal guna membangun prasarana jasa di bidang telekomunikasi.
2. Penyempurnaan berbagai peraturan perundangan khususnya peraturan di bidang jasa telekomunikasi dirasa masih kurang

memberikan kepastian hukum sehingga sering terjadi perubahan yang mengakibatkan kerugian pada pelaku bisnis yang pada gilirannya dapat membebani masyarakat.

3. Pembinaan terhadap lembaga-lembaga profesional dan fungsi kontrol masyarakat terhadap lembaga-lembaga birokrasi pemerintah untuk lebih menjalankan fungsinya secara maksimal sehingga tidak hanya berorientasi pada kepentingan individu, kelompok atau golongan sehingga dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi kepentingan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perseroan Indonesia*. Citra Aditya bakti, Bandung.1996.
- Abdul Hakim G.Nusantara SH,LLM *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Anti Monopoli*, Gramedia,Jakarta,1999.
- Amirizal, *Hukum Bisnis Deregulaasi dan Joint Venture di Indonesia Teori dan Praktek*, Djembatan,Jakarta,1996.
- Anoraga,Panji, *Perusahaan Multinasional & Penanaman Modal Asing* Pustaka Jaya,Jakarta,1995.
- Bondan Winarto. *Manajemen Transformasi BUMN (Pengalaman PT. Indosat)*. Pustaka Utama Grafitti, Jakarta, 1996
- Barcelius Ruru. *Arah Kebijakan BUMN* : Menghadai Era AFTA 2003 dan APEC 2020, dalam majalah Manajemen dan Usahawan, NO.05.Th.XXV, Mei 1996.
- Black Henry Campbell,MA,Black's *Law Dictionary, Fifth Edition*, The Publisher's Editorial Staff, Boston College, St Paul Minn, West Publishing C.O
- Burhan Ashshofa, SH, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996
- Christianto Wibisono. *BUMN : Masalah dan Prospeknya*, dalam majalah najemen dan Usahawan, NO.5 Th.XX Mei 1991.
- C.S.T. kansil. *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Ekonomi)* Bagian I. Pradnya Paramita, Jakarta,1983.
- Charlie Ys : *Dalam Buku "Tingkat pemberdayaan karyawan* adalah Preditor yang akurat " Desember 1998
- E. Sudibyoy. *Himpunan Peraturan Perusahaan Milik Negara*. Pradnya Paramita, Jakarta,1983.
- G.Kartasapoetra,A,Setiady, *Manajelen Penanaman Modal Asing*, PT. Bina Aksara,1985
- Hadyan Rusli. *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,1996.
- Hartono, Dimiyati. *Lima Langkah Membangun Pemerintahan Yang Baik* , Jakarta : Lhd. Hill Co. Cetakan I 1997.

- Harjono.SH,MCL, Politik Hukum Perjajian Internasional,PT.Bina Ilmu,1999
- Jones, Leroy P. (ed.). The Efficiency of Public Enterprise in Less-developed Countries. Cambridge University Press,1982.
- Legiman Misdiyono,Budi Waskito,Tomo Pardede, Telkom di Tengah Era Reformasi, Pustaka Sinar, Harapan,2000.
- Lexy J Moleong, MA,DR, Metodologi Penelitian Kualitatif, PT, Remaja Rosdakarya, Bandung,1988
- Munir Fuady,SH,MH,LLM Hukum Kontrak, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti,Bandung,1999
- Pandji Anoraga. BUMN, Swasta dan Koperasi : Tiga Pelaku Ekonomi. Pustaka jaya, jakarta,1995.
- Ronny Hanitijo Soemitro,SH. Metodologi Penelitian Hukum. Ghalia Indonesia, Jakarta,1995.
- Ronny Hanitijo Soemitro,SH. Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Semarang,1988.
- Ronny Hanitijo Soemitro, SH.. dan Dr. Esmi Warassih P,SH,MS Bahan-bahan kuliah Metode Penelitian Hukum dari Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang yang diasuh
- Rudhi Prasetya. Kedudukan mandiri Perseroan Terbatas. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1996.
- Soedjono Dirdjosisworo. Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-bentuk Perusahaan (Badan Usaha) di Indonesia. Mandar Maju, Bandung,1997.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji.Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat. Rajawali Pers, Jakarta,1989.
- Sri Edi Swasono.Sistem Ekonomi dan Demokrasi. UI Pers, Jakarta,1985
- Sri Redjeki Hartono. Beberapa Aspek Tentang Permodalan Perseroan Terbatas, makalah dalam Seminar Nasional Menyongsong Berlakunya UUPT, Kerjasama Program Pendidikan Notariat UGM-UNDIP, Yogyakarta 30 September 1995.
- Sri Redjeki, Aspek Hukum Restrukturisasi Perusahaan, Makalah dalam Seminar Nasional Restrukturisasi Perusahaan, Fakultas Hukum Undip, Semarang,1998
- S. Nasution. M.A Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Penerbit, Tarsito, Bandung, 1996

Perundang-undangan :

- Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Penetapan Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1969 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara menjadi Undang-undang
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-undang Nomor 19 Tahun 1960 BUMN
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang PMA
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang PMDN
- Undang-undang Nomor 3 Tahun 1989 Tentang Telekomunikasi
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 1991 Tentang Status Perumtel jadi PT. Telkom
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Telekomunikasi
- Undang-undang Nomor 3 Tahun 1989 Tentang Telekomunikasi
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat.
- Undang-undang Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Usaha Kecil
- Undang-undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tentang Perseroan Terbatas

Peraturan Pemerintah :

- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Perseroan.
- Keputusan Menteri Keuangan nomor 740/KMK.00/1989 Tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas badan Usahan Milik Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1991 Tentang Penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam negri (PT.TELKOM)

- Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 1991 Tentang Penyelenggaraan jasa telekomunikasi secara internasional (PT.INDOSAT)
- KEPPRES 39/1991 Tentang Kerjasama Operasi PT. Telkom dengan Mitra
- Peraturan-Pemerintah Nomor 3 tahun 1983 Tentang Peningkatan Efisiensi BUMN

Metodologi Penelitian Ilmu Sosial, (Orientasi Penelitian Bid. Hukum) diterbitkan oleh Bagaian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP Semarang

Penelitian Hukum Dalam Praktek, Bambang Waluyo, SH, Penerbit, Sinar Grafika, 1991, Jakarta

-----Manajemen Madya bidang Telekomunikasi Nopember 1997 STMB perihal Marketing Telekomunikasi Dalam Era Globalisasi.

-----Aspek Manusia dalam Organisasi oleh Stan Kosen Edidi ke Tiga penerbit Erlangga Kramat IV No.11 -Jakarta 10420

-----Majalah Manajemen Usahawan Indonesia Edisi Februari 1998 dicetak oleh Lembaga pnerbit FEUI.

-----Majalah Informasi & Peluang Bisnis SWA Sembada Edisi bulan Februari 1998 perihal Bisnis Kebal Resesi perihal Revitalisasi lembaga keuangan.

-----Majalah Informasi & Peluang Bisnis SWA Sembada Edisi bulan Februari 1998 perihal Mereka diujung tanduk.

-----Buku Teknik Sistem Pendukung Operasi Terintegrasi KSO Divisi Regional IV & DIY oleh PT. TELKOM dan PT. MGTI

-----Supplement, Buletin Kita, Restrukturisasi dan KSO Telkom Edisi Tahun 1994.